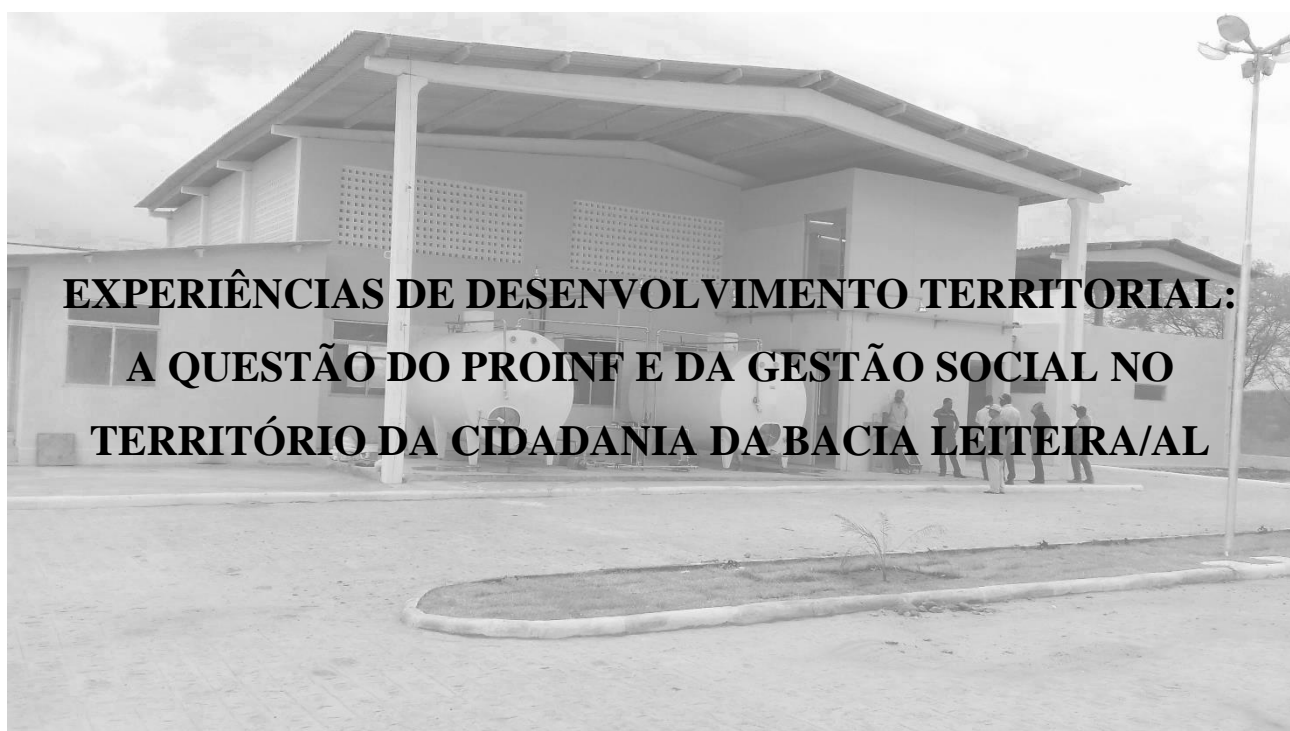




UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE – UFS
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA - POSGRAP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA – PPGeo



**EXPERIÊNCIAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL:
A QUESTÃO DO PROINF E DA GESTÃO SOCIAL NO
TERRITÓRIO DA CIDADANIA DA BACIA LEITEIRA/AL**

JISLAINE LIMA DA SILVA

SÃO CRISTÓVÃO – SE
MARÇO DE 2017

JISLAINE LIMA DA SILVA

**EXPERIÊNCIAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: A QUESTÃO DO
PROINF E DA GESTÃO SOCIAL NO TERRITÓRIO DA CIDADANIA DA BACIA
LEITEIRA/AL**

Dissertação de Mestrado em Geografia, área de Concentração – Organização e Dinâmica dos Espaços Agrário e Regional, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia – PPGeo, da Universidade Federal de Sergipe – UFS, para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Orientada pelo Profº Dr. José Eloízio da Costa

**SÃO CRISTÓVÃO – SE
MARÇO DE 2017**

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

Silva, Jislaine Lima da

S586e Experiências de desenvolvimento territorial: a questão do PROINF e da gestão social no território da cidadania da bacia leiteira/AL / Jislaine Lima da Silva; orientador José Eloízio da Costa. – São Cristóvão, 2017.
235 f. : il.

Dissertação (mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Sergipe, 2017.

1. Geografia rural. 2. Geografia econômica. 3. Desenvolvimento rural. 4. Política social. 5. Leite – Produção – Alagoas. 6. Agroindústria. I. Costa, José Eloízio, orient. II. Título.

CDU 911.3:637.12(813.5)




UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA



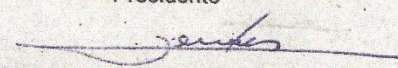
Ata da Sessão de Defesa de Dissertação de Mestrado
em Geografia de **Jislaine Lima da Silva**.

Aos quatorze dias do mês de março de dois mil e dezessete, com início às oito horas e trinta minutos, realizou-se no Auditório da Pós-Graduação, bloco de didática II, andar superior, na Cidade Universitária Professor José Aloísio de Campos, a sessão de defesa de dissertação de Mestrado em Geografia de **Jislaine Lima da Silva**, intitulada: "*Experiências de desenvolvimento territorial: a questão do Proinf e da gestão social no território da cidadania na Bacia Leiteira/AL*". A defesa foi presidida pelo Professor Doutor José Eloízio da Costa, na qualidade de orientador, abriu a sessão pública e passou a palavra para a mestranda proceder a apresentação de sua dissertação. Logo após a apresentação, a palavra foi passada para o primeiro examinador, Professor Doutor Marcelo Alves Mendes, que discutiu e levantou questões relevantes para o trabalho. Ato contínuo a segunda examinadora, Professora Doutora Sonia de Souza Mendonça Menezes, discutiu e levantou questões relevantes para o trabalho. Na sequência, o Prof. Dr. José Eloízio da Costa, presidente da banca, teceu comentários sobre a dissertação apresentada e destacou a trajetória para a sua construção. Encerrados os trabalhos, a banca decidiu **APROVAR** a candidata. Foram atendidas as exigências da Resolução nº 25/2014/CONEPE, que regula a apresentação e defesa de Dissertação de Mestrado.

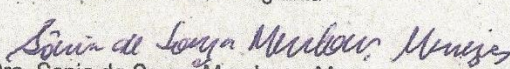
Cidade Universitária Prof. José Aloísio de Campos. 14 de março de 2017.


Prof. Dr. José Eloízio da Costa

Presidente


Prof. Dr. Marcelo Alves Mendes

Examinador externo ao Programa


Profa. Dra. Sonia de Souza Mendonça Menezes

Examinadora interna

Jislaine Lima da Silva

-Mestranda-

*À minha mãe Dinalva Lima da Silva, pelo amor, confiança, amizade e pelo exemplo
de mulher que és.*

*Aos meus avós maternos Dionizio e Maria e aos paternos Francisco e Júlia, pelo
exemplo de vida, sabedoria e honestidade.*

*A todos os agricultores familiares que na luta diária buscam e acreditam que é
possível termos um país justo e igual para todos.*

AGRADECIMENTOS

Desde criança, o sonho de fazer um curso superior já existia em meus pensamentos. Inicialmente, algumas profissões foram pensadas e idealizadas, mas foi durante o período do vestibular que me surgiu o desejo de fazer licenciatura em Geografia e, durante os quatro anos de curso, fui me apaixonando não só pela arte de ensinar, mas também pela pesquisa.

E, graças às pesquisas desenvolvidas, mais um sonho me surgia: o de fazer mestrado e continuar rumando os caminhos da pesquisa. E, mesmo antes de terminar a graduação, consegui ser aprovada no tão sonhado mestrado. Em meio a tantas lutas, medo, superações, conquistas e bênçãos, irei agradecer às pessoas que foram essenciais na minha trajetória de vida e formação acadêmica.

Inicialmente, louvo e agradeço a Deus por Sua infinita misericórdia, por sempre ter compaixão e amor por mim, por toda força, sabedoria e discernimento, por me permitir viver diversas experiências durante esses dois anos de luta e pelas pessoas especiais que tive a honra de conhecer e conviver.

Agradeço imensamente ao meu orientador, o professor Dr. José Eloízio da Costa, que foi peça fundamental para o desenvolvimento desta pesquisa. Sou muito grata por ter confiado em mim, por acreditar que eu seria capaz de desenvolver este trabalho, por toda ajuda, pelos ensinamentos e pelo exemplo de professor e pesquisador. Um homem de bom coração e que verdadeiramente se preocupa com todos aqueles que estão à sua volta.

Agora chegou o momento de agradecer àqueles que sempre foram e serão meu alicerce, meus pais, Dinalva e João. Sou fruto de todo empenho, dedicação, amor, ensinamentos de vocês. Agradeço por nunca desistirem de mim, por estarem ao meu lado nos momentos difíceis e não me deixarem desistir de meus sonhos. Aos meus irmãos, Taislaine e José, por sempre acreditarem em mim e por sempre estarem presentes quando precisei. Essa vitória não é somente minha, mas dedico-a especialmente a vocês.

A todos os meus familiares, tias, tios, primas (em especial, Rivelaine, por sempre estar disposta a me ajudar), primos e, em especial, aos meus avós maternos e paternos, pelo exemplo de vida, por todo aprendizado que me proporcionaram, pelos conselhos, ensinamentos, por sempre acreditarem em mim e vibrarem com minhas conquistas.

Aos meus amigos, Wênia, Jéssica e Gleidson, por sempre estarem ao meu lado, seja nos momentos de alegria ou tristeza. Agradeço-lhes pelas conversas, conselhos, pelo carinho, amizade, companheirismo, pelas orações. Vocês são anjos que Deus me enviou e sei que sou muito abençoada por tê-los em minha vida. A Deige e tia Selma, pelo carinho e amizade.

A meu namorado Ricardo, por sempre ter acreditado em mim e ter me incentivado a lutar por meus sonhos, agradeço pela cumplicidade, pelos conselhos, pelos puxões de orelha, por sempre ter ficado ao meu lado nos momentos de medo e alegria. Agradeço também a toda a sua família, em especial, aos seus pais, por todo carinho a mim dedicado, por acreditarem que eu seria capaz.

Agradeço a minha amiga Diana, por ter sido fonte de inspiração e por toda ajuda. Você foi essencial para a concretização deste sonho, uma mulher guerreira, sonhadora e que não mede esforços para ajudar a todos que precisam, um exemplo de pesquisadora e amiga.

A minha amiga de jornada, Lilian, por sempre estar ao meu lado em todos os momentos, por sempre me incentivar a não desistir, pelos conselhos, risadas, por torcer e vibrar com minhas conquistas. Mais uma fase em nossas vidas estamos conquistando e sei que Deus ainda nos reserva muitas bênçãos. Obrigada pela amizade e parceria.

Aos meus amigos da graduação, Levison Junior, Fernanda e Evandro, por sempre acreditarem que eu iria conseguir, por sempre estarem ao meu lado, e, mesmo distantes, sei que sempre torceram e vibraram com minhas conquistas. Obrigada pelo carinho e amizade.

Sou muito grata à família do Grupo de Pesquisa Sobre Transformações no Mundo Rural (GEPRU), por todos os ensinamentos e troca de experiências. Agradeço aos amigos: Plínio (um grande amigo, que sempre me ajudou e acreditou que eu era capaz), Patrícia, Ramon, Adriana (que muito me ajudou durante as viagens para o Território da Bacia Leiteira), Leide, Elis, Sandra, Fernanda, Prof. Dr. Eliano, Volnandy, Hipólito, Marcelo, Givaldo, Mizael, Mateus, Ícaro, Daniela, Handressa, Juliana, Luciano, Cecília, Valeria, Luciana, Júlio, Widna, Isabella, Daniela e Adannyl. Todos vocês foram muito importantes para o meu crescimento acadêmico e pessoal. Peço desculpas se não me recordei de algum colega.

Agradeço imensamente a Heleno pela gentileza de sempre me ajudar na confecção de meus mapas, sempre tirando minhas dúvidas e dando sugestões. Também foi graças ao seu curso que pude aprender a fazer meus próprios mapas.

Agradeço aos funcionários do NPGeo, a France, Everton e Matheus, por toda dedicação e por sempre estarem dispostos a ajudar.

Aos professores do PPGeo, de modo especial, à Professora Alexandrina Luz, as professora Dra. Maria Augusta Mundim, Dra. Gicélia Mendes, Dra. Sonia de Souza, por todos os ensinamentos e incentivo. Agradeço aos professores Dr. Marcelo Mendes e, novamente, a Dr. Sonia de Souza, pelas contribuições na minha qualificação.

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo apoio e incentivo financeiros, ao Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGeo) pelo apoio na realização das atividades de campo e participação de eventos durante esses dois e à Universidade Federal de Sergipe (UFS).

Agora, meu agradecimento especial vai para cada agricultor familiar que tive a honra de conhecer nas plenárias do Território da Bacia Leiteira. Pessoas que lutam diariamente para adquirir melhores condições de vida e de trabalho, pessoas que sonham em ter uma sociedade mais justa e igualitária. A cada reunião que participei pude perceber a importância que a política territorial tem na vida desses atores sociais. As experiências por eles compartilhadas não foram importantes somente para a construção da minha dissertação, mas também para minha construção pessoal. São pessoas simples que trazem uma bagagem de conhecimento vasta e que, na labuta diária, vão construindo um futuro para sua família com muita dignidade e luta. Assim, vão lutando e sonhando com o desenvolvimento rural sustentável e igualitário.

Agradeço de coração a cada um que contribuiu de forma direta e indireta na realização deste sonho. Sem a ajuda de cada um de vocês, a caminhada e a conquista não seriam possíveis.

RESUMO

A partir da necessidade de promover ações de combate à pobreza e desigualdades no meio rural brasileiro, o Estado, a partir de políticas públicas de abordagem territorial, vem promovendo ações de fortalecimento da agricultura familiar e de dinamização das áreas rurais, de maneira que a sociedade civil e poder público assume papel ativo nesse processo. A política de desenvolvimento territorial rural, surge no Brasil a partir do programa Territórios Rurais no ano de 2003, sendo implementada em diversos territórios brasileiros, a exemplo do caso do Território da Cidadania da Bacia Leiteira (TCBL) no estado de Alagoas. O território é composto por 11 municípios, que será analisado no presente trabalho a partir da perspectiva do desenvolvimento territorial e da análise do PROINF, que é criado com o objetivo de fomentar recursos para projetos de desenvolvimento rural sustentável dentro da abordagem territorial. Analisar a dinamização econômica do PROINF no Território da Bacia Leiteira em uma perspectiva espacial e a importância da gestão social: implicações, avanços e contradições na política de Desenvolvimento Territorial, constitui o objetivo geral da pesquisa. Para alicerçar a pesquisa é utilizado a categoria território e os conceitos de desenvolvimento rural, desenvolvimento territorial, gestão social e Projeto de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais (PROINF). Trazendo um método empírico-analítico de forma quantitativa e qualitativa, que analisa os aspectos gerais e reflete as informações da realidade, para isso, foram realizados os seguintes procedimentos metodológicos: levantamento e revisão bibliográfica, busca e análise de dados secundários, realização de entrevistas semiabertas com atores sociais do Colegiado e trabalho de campo analisando, por amostra, projetos do PROINF de 2003 a 2014. Decorrente da conjuntura instaurada a partir da política de desenvolvimento territorial rural, surge a necessidade de se fazer um estudo mais expressivo da questão do território da Bacia Leiteira como estudo de caso, sabendo-se que um dos objetivos dos Territórios da Cidadania é integrar os espaços em um ideal em comum, na busca por desenvolvimento rural nos municípios, entre eles destaca-se os PROINF e seus desdobramentos sócio-espaciais. Em suma, a política territorial tem permitido o fortalecimento e inclusão de diversos segmentos sociais que viviam marginalizados. No TCBL, os PROINFs tem trazido resultados positivos e são bem avaliados pelos atores sociais do território e mesmo com problemas de logística tem conseguido realizar uma boa articulação com a política territorial. No que diz

respeito a gestão social ainda é necessário que os sujeitos sociais compreendem sua importância e a exerçam.

Palavras-chave: Território; Desenvolvimento Territorial; PROINF; Gestão Social e Colegiado Territorial.

ABSTRACT

Based on the need to promote actions to fight poverty and inequalities in Brazilian countryside, the State, based on public policies of territorial approach, has been promoting actions to sustain family agriculture and to boost rural areas, so that civil society and public authority assume an active role in this process. The rural territorial development policy emerged in Brazil from the Rural Territories programme in 2003, being implemented in several Brazilian territories, as in the case of the Citizenship Territory of Bacia Leiteira (CTBL) in the state of Alagoas. The territory consists of 11 municipalities, which will be analyzed in the present work from the perspective of territorial development and analysis of PROINF, which is created with the objective of promoting resources for sustainable rural development projects within the territorial approach. Analyzing the economic dynamism of PROINF in the Territory of Bacia Leiteira in a spatial perspective and the importance of social management: implications, advances and contradictions in the Territorial Development policy, constitute the general objective of the research. In order to create the research are used the territorial category and the concepts of rural development, territorial development, social management and Infrastructure and Services Project in Rural Territories (ISPRT). Being used an empirical analytical methods, quantitative and qualitative, which analyse the general aspects and reflect the information of reality, in this regard, were carried out the following methodological procedures: survey review bibliography, search and analysis of secondary data, semi-open interviews with social actors from the Collegiate and field work analyse, by sample, projects of the Infrastructure and Services Project in Rural Territories (ISPRT) from 2003 to 2014. Due to the conjuncture established by the rural territorial development policy, arises the necessity to make more expressive study of the territory of Bacia Leiteira as a case study, knowing that one of the objectives of the Citizenship Territories is to integrate the spaces into a common ideal, in the search for rural development in the municipalities, among them the Infrastructure and Services Project in Rural Territories (ISPRT) and its socio-spatial unfolding. In short, the territorial policy has been allowing the strengthening and inclusion of several social segments that have marginalized. In the Citizenship Territory of Bacia Leiteira (CTBL), the (ISPRT) has brought positive results and is well evaluated by the social actors of the territory and even with logistic problems have managed to make a good articulation with the territorial policy. As

regards to social management, it is still necessary that social subjects understand their importance and perform it.

Keywords: territory, territorial development, ISPRT, social management, territorial collegiate.

LISTA DE SIGLAS

APA	Associação de produtores de Agroecologia
APPAPLEITE	Associação dos Pequenos Produtores de Leite de Paus Pretos
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
ATIP	Assessor Territorial de Inclusão Produtiva
CAFISA	Cooperativa de Agricultores Familiares do Sertão de Alagoas
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEDRAF	Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar
CEF	Caixa Econômica Federal
CERDS	Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável
CIAT	Comissão de Instalação de Ações Territoriais
CMDR	Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural
CMDRS	Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário
CNDR	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
CODETER	Colegiados de Desenvolvimento Territorial
CONDRAF	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
COPAZZ	Cooperativa dos Produtores de Leite da Agricultura Familiar
CPLA	Cooperativa de Produção Leiteira de Alagoas
DFDA	Delegacia Federal do MDA
ESF	Estratégia da Saúde Familiar
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
GACC	Grupo de Apoio às Comunidades Carentes
GEPRU	Grupo de Pesquisa Sobre Transformações no Mundo Rural
GESAC	Programa Governo Eletrônico - Serviço de Atendimento ao Cidadão
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IGS	Índice de Gestão Social
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LEADER	Liaisons Entre Actions de Developpement de L'économie Rurale
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MC	Ministério das Comunicações
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MDSA	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
MEC	Ministério da Educação
MI	Ministério da Integração Nacional
MS	Ministério da Saúde
MST	Movimento dos Trabalhadores Sem Terra
MTPS	Ministério do Trabalho e Previdência Social
NEDET	Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial
NUDEC	Núcleo de Desenvolvimento Comunitário
OGU	Orçamento Geral da União
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ONGs	Organizações não governamentais
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAM	Produção Agrícola Municipal
PBSM	Programa Brasil Sem Miséria
PDBR	Política de Desenvolvimento do Brasil Rural
PEA	População Economicamente Ativa
PIB	Produto Interno Bruto
PLA	Programa do Leite em Alagoas
PMDR	Planos Municipais de Desenvolvimento Rural
PNATER	Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNDTR	Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil
POSGRAP	Pró-Reitoria De Pós-Graduação E Pesquisa
PPGEO	Programa de Pós-Graduação em Geografia
PPM	Produção da Pecuária Municipal
PROINF	Programa de Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviço em Territórios Rurais
PRONAF	Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONAT	Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PTC	Programa Territórios da Cidadania
PTDRS	Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
SAF	Secretaria da Agricultura Familiar
SGE	Sistema de Gestão Estratégica
SICONV	Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse
SIE	Serviço de Inspeção Estadual
SIF	Serviço de Inspeção Federal
SIM	Sistema de Informações sobre Mortalidade
SINDPREV	Sindicato do Trabalhador da Seguridade Social
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
SNIS	Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento
STTR	Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
SUASA	Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária
SUS	Sistema Único de Saúde
TCBL	Território da Cidadania da Bacia Leiteira
UFS	Universidade Federal de Sergipe

LISTA DE FIGURAS

Figura 01	Território da Cidadania da Bacia Leiteira Alagoana.....	82
Figura 02	População dos municípios do TCBL – 2000 e 2010.....	89
Figura 03	Responsáveis pela unidade doméstica no TCBL.....	89
Figura 04	População Urbana e Rural do TCBL – 2000 e 2010.....	90
Figura 05	Estabelecimento e área da agricultura familiar e não familiar no TCBL – 2006.....	91
Figura 06	IDHM dos municípios do TCBL – 2000 e 2010.....	93
Figura 07	IDHM Longevidade dos municípios do TCBL – 2000 e 2010.....	94
Figura 08	IDHM Educação dos municípios do TCBL – 2000 e 2010.....	95
Figura 09	Número de famílias atendidas nos municípios do TCBL – 2014, 2015 e 2016.....	106
Figura 10	Produção de leite dos municípios do TCBL – 2010 – 2014.....	118
Figura 11	Ministérios e valor investido na Matriz de Ações do TCBL - 2013.....	126
Figura 12	Contratos do PRONAF e valor investido no TCBL – 1999/2000 – 2014/2015.....	129
Figura 13	Variação do valor por contrato do PRONAF nos municípios do TCBL de 2010/2011 – 2014/2015.....	131
Figura 14	Outras instâncias colegiadas que os atores entrevistados participam.....	148
Figura 15	Influência dos grupos na tomada de decisão.....	150
Figura 16	Avaliação de políticas públicas no âmbito do Colegiado Territorial.....	152
Figura 17	Melhoria das atividades do Colegiado com a presença do NEDET.....	154
Figura 18	Autoavaliação do nível de informação e conhecimento.....	156
Figura 19	Influência do Colegiado Territorial na execução, ajuste ou orientação das presentes políticas públicas.....	160
Figura 20	Evolução dos impactos do Colegiado.....	161

Figura 21	Etapas para contratação e execução dos projetos do PROINF.....	165
Figura 22	Número de PROINFs contratados por região, 2003-2014.....	166
Figura 23	Número de Ações do PROINF 2003-2014.....	167
Figura 24	Análise Comparativa: ações e valor por ano do Proinf contratados na Bacia Leiteira.....	168
Figura 25	Situação dos contratos do PROINF do TCBL.....	172
Figura 26	Contratos do PROINF por município no TCBL, 2003 – 2014.....	176
Figura 27	Situação da obra após a saída da segunda empresa licitada.....	180
Figura 28	Obra quase finalizada.....	180
Figura 29	Equipamentos do PROINF 2010 no município de Pão de Açúcar.....	183
Figura 30	Caminhão baú do PROINF 2013 no município de Pão de Açúcar	184

LISTA DE TABELAS

Tabela 01	Número de matrículas por Nível de Ensino e Dependência Administrativa dos municípios do TCBL – 2014.....	98
Tabela 02	Abastecimento de Água dos municípios do TCBL – 2014.....	102
Tabela 03	Famílias Beneficiárias do Bolsa Família que melhoraram de vida nos municípios do TCBL 2014 e 2015.....	107
Tabela 04	Produto Interno Bruto a preços correntes e Produto Interno Bruto <i>per capita</i> nos municípios do TCBL – 2010 e 2013.....	110
Tabela 05	Distribuição de empregos por setor nos municípios do TCBL 2013 – 2014.....	113
Tabela 06	Lavouras temporárias e permanentes do TCBL – 2010 e 2014.....	115
Tabela 07	Efetivos de animais do TCBL.....	116
Tabela 08	Projetos do PROINF desenvolvidos de 2003 – 2014 no TCBL.....	170-171

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	22
CAPITULO I	31
1. TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO: CONCEPÇÕES E PROCESSO HISTÓRICO NA QUESTÃO RURAL E TERRITORIAL DO BRASIL.....	32
1.1 Território: abordagem geográfica e institucional	32
1.2 Abordagens e concepções acerca do desenvolvimento	38
1.3 Desenvolvimento rural no Brasil	53
1.4 O papel do Estado no processo do desenvolvimento rural brasileiro..	59
1.5 Desenvolvimento territorial rural no Brasil	65
CAPÍTULO II	80
2. O TERRITÓRIO DA BACIA LEITEIRA DE ALAGOAS: ASPECTOS GEOGRÁFICOS.....	81
2.1 Dimensão ambiental da Bacia Leiteira	81
2.2 Dimensão socioeconômica da Bacia Leiteira Alagoana	87
2.2.1 Aspectos sociais	87
2.2.2 Índice de Desenvolvimento Humano Municipal	92
2.2.3 Saúde e saneamento básico	99
2.2.4 Programas sociais	104
2.2.5 Atividades econômicas	109
2.3 Dimensão político-institucional da Bacia Leiteira	120
CAPÍTULO III	132
3. IMPACTOS, AVANÇOS E CONTRADIÇÕES DA GESTÃO SOCIAL E DO PROINF NO TERRITÓRIO DA CIDADANIA DA BACIA LEITEIRA EM ALAGOAS.....	133
3.1 O Colegiado Territorial e sua importância para o Território da	
3.2 Bacia Leiteira.....	133

3.2.1 A percepção dos atores sociais do Colegiado	140
3.3 A gestão social e seus impactos no Território da Bacia Leiteira em Alagoas.....	142
3.2.1 A gestão social no TCBL	146
3.4 Definições e perspectivas dos PROINFs	162
3.5 Avanços, impactos e contradições do PROINF no Território da Bacia Leiteira em Alagoas.....	173
 CONSIDERAÇÕES FINAIS	 186
 REFERÊNCIAS	 193
 APÊNDICES	 205
 ANEXOS	 213

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, o meio rural brasileiro tem passado por diversas mudanças, relacionadas principalmente ao seu desenvolvimento socioeconômico através da efetivação de políticas públicas, de maneira que as ações realizadas nesse espaço se tornam constantemente dinâmicas, de tal modo que, até mesmo as atividades econômicas que predominavam no espaço urbano, começam a serem incorporadas ao campo, e a ideia do rural, enquanto atrasado e inferior à cidade, começa a ser modificada. Desta forma, o presente trabalho tem por objetivo analisar as experiências na perspectiva do desenvolvimento territorial, a partir da análise das ações do Programa de Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviço em Territórios Rurais (PROINF) e da gestão social, tendo como estudo de caso o território da cidadania da Bacia Leiteira em Alagoas.

A partir da necessidade de promover ações de combate à pobreza e suspensão das desigualdades no meio rural brasileiro, o Estado, baseado em políticas de desenvolvimento rural com abordagem territorial, vem promovendo ações de fortalecimento da agricultura familiar e na dinamização das áreas rurais, de maneira que a sociedade civil organizada assume papel ativo nesse processo, por meio da gestão social que leva o empoderamento de atores sociais que buscam constantemente a descentralização das políticas públicas efetivadas pelo princípio da participação social.

Território é a categoria de análise do presente trabalho. O território é mediado por relações complexas, onde existe dominação na busca de poder, fronteiras que são resultados dessas relações, espaço de enraizamento cultural e identitário que pode ser munido de relações horizontais ou verticais, que têm as redes como mecanismo de ação. Nesta perspectiva, o território vem englobando a história da sociedade a partir das ações estratégicas de reprodução que são estabelecidas constantemente nas relações sociais. Para compreender o conceito de Território na Geografia, serão utilizados os seguintes autores: Santos (1994); Haesbaert (2009); Souza (2005); Raffestin (1993), e, para entender seu conceito a partir da abordagem institucional, serão utilizados: Schneider e Tartaruga (2004) e os documentos formulados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). O objetivo, dentro

dessa análise do conceito de território, é observar a aplicabilidade do tema na questão do planejamento e desenvolvimento do Estado.

Além da categoria território, serão abordadas no trabalho outras categorias. No Desenvolvimento Rural, primeiramente, serão destacadas as principais mudanças que vêm ocorrendo no espaço rural com a implementação de políticas públicas que promovem a dinamização da agricultura familiar. Na discussão dessa temática, são utilizados os seguintes autores, tais como: Schneider (2010) e Abramovay (2009). Outro conceito a ser discutido é o de Desenvolvimento Territorial, em que são discutidas as transformações que a política territorial vem desenvolvendo no espaço rural brasileiro a partir do ano de 2003, momento em que essa política é implementada. Para compreender melhor a temática são utilizados os seguintes autores: Leite, Kato e Zimmermann (2009); Furtado e Furtado (2009); Oliveira (1999), Delgado e Leite (2015). Para entender os sentidos e objetivos do PROINF são utilizados seus manuais de operacionalização que são construídos anualmente pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial.

Muitas das mudanças que vêm ocorrendo no meio rural são frutos de uma longa luta pelo reconhecimento da importância que a agricultura familiar tem para o país. Nesta perspectiva é que se consubstanciam novas relações entre a sociedade civil e o Estado, de maneira que seus direitos passam a ser reconhecidos e se tornam pautas de ação do governo em um processo pela busca da democracia, igualdade social e econômica para a agricultura familiar. Diante disso, o presente trabalho busca entender o novo processo de desenvolvimento rural por que o Brasil vem passando com a institucionalização das políticas públicas com abordagem territorial.

A Secretaria de Desenvolvimento Territorial, nos últimos anos, tem criado estratégias para ajudar no desenvolvimento do espaço rural. Uma das suas ações é promover o desenvolvimento territorial juntamente com os atores sociais, por meio da gestão social. Essa gestão é permeada por três processos: planejamento, organização e controle social. Tais processos são realizados constantemente e de forma contínua, gerando ciclo dessa gestão, que é renovada e ampliada a cada novo projeto criado.

O modo como as políticas públicas eram implantadas era muito fechado, não considerando a grande diversidade existente nos espaços, dificultando, principalmente, as ações relativas ao desenvolvimento sustentável. Posteriormente, o Ministério do Desenvolvimento Agrário começou a desenvolver suas ações a partir de

uma análise territorial, que foi de suma importância para a integração dos territórios e aumento da sua diversidade, principalmente, a partir das estratégias de reprodução dos atores sociais do território (BRASIL, 2005a).

Promover o desenvolvimento territorial alicerçado na gestão social é uma tarefa que exige muita dedicação e organização de quem está inserido nesse processo, pois as diversidades dos territórios são enormes, assim como os interesses dos atores envolvidos são distintos, devendo ter por base de escolha a promoção da qualidade de vida, valorização do local e de tudo que nele se produz, diversidade produtiva e de comercialização, através de estratégias articuladas entre os atores. Deve-se pensar o desenvolvimento territorial além das relações individuais, a começar da relação entre atores sociais e o Estado, numa relação que vem dos grupos marginalizados e pobres para os de maior poder aquisitivo na tomada de decisões.

A escolha da presente temática deve-se à importância das políticas territoriais na construção de um novo cenário para o espaço rural brasileiro, onde a sociedade civil tem a oportunidade de fazer escolhas para sua localidade, decisões que são tomadas democraticamente por meio do consenso dos atores envolvidos nos Colegiados de Desenvolvimento Territorial (CODETERs). Essa democratização das políticas públicas para o meio rural é importante na descentralização do poder existente nas prefeituras e demais órgãos do governo, que se beneficiavam constantemente das ações públicas em prol de favorecer os grandes latifundiários, deixando os agricultores familiares dependentes de favores políticos.

Para entender melhor os impactos da política territorial, foi escolhido para ser objeto de pesquisa o Território da Cidadania da Bacia Leiteira (TCBL), localizado no Estado de Alagoas. Diante disso e do conhecimento preliminar da área em termos de moradia e economia, torna-se necessário adentrar mais em termos teóricos na questão territorial. A esse fato, soma-se a existência de poucas pesquisas relacionadas à Bacia Leiteira.

A escolha dessa temática se alicerça na contemporaneidade de projetos estatais voltados para o desenvolvimento rural, através do projeto hoje denominado Territórios da Cidadania. Somado a isso, deve-se considerar a participação no Grupo de Pesquisa sobre Transformações no Mundo Rural (GEPRU) e o conhecimento adquirido no desenvolvimento de outros projetos sobre a questão territorial. Demarca-se também a existência de poucos estudos sobre os projetos de infraestrutura definidos e implementados nos territórios. Nessa linha, a proposta em tela visa

apresentar as trajetórias dos projetos na Bacia Leiteira, a partir dos laços sociopolíticos (institucionais e pessoais) definidos pelo GEPRU.

No Brasil, a sistematização desses territórios ocorreu no ano de 2003, a partir de um novo arranjo institucional. De acordo com Santos (2009), a escolha dos territórios do estado de Alagoas foi realizada pelo Conselho Estadual de Agricultura Familiar e Reforma Agrária (CEDAFRA). No ano de 2006 foi criado o PTDRS (Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável) da Bacia Leiteira, através da Comissão de Instalação de Ações Territoriais (CIAT), com o objetivo de consolidar ações voltadas para o desenvolvimento sustentável. As discussões, nesse sentido, deixaram de ser municipais e passaram a ser territoriais.

O estado de Alagoas é composto por dois territórios rurais, o Território Rural do Baixo São Francisco e o Território do Litoral/ Mata Sul e Regiões Lacunares; e seis Territórios da Cidadania (TC), quais sejam: Bacia Leiteira, Agreste, Alto Sertão, Litoral Norte, Médio Sertão e Mata Alagoana. Dos 27.848,158 Km² área do estado de Alagoas, esses seis territórios ocupam hoje uma área de 20.365 km², ou seja, os TCs ocupam aproximadamente 73% da extensão territorial do estado. Nestes, vivem em média 1.528.980 habitantes, com aproximadamente 97.907 agricultores familiares.

A necessidade de se estudar os Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais decorre da existência de poucos trabalhos relacionados a temática (principalmente no território em análise), da grande deficiência na realização do monitoramento e avaliação de suas ações. O colegiado territorial tem sido deficiente tecnicamente, em que muitos contratos do PROINF foram destravados a partir da inserção do Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET) e essas ações têm sido esperadas com grande expectativa pelos agricultores familiares do presente território.

A SDT/MDA, no ano de 2013, iniciou uma parceria com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e com algumas universidades públicas e institutos federais do país. Essa parceria se estabeleceu com o objetivo de que esses órgãos de pesquisa apoiassem e realizassem o assessoramento técnico dos CODETERs. Para isso, foi criado o NEDET. Inicialmente, foi implantado um projeto piloto em que foram criados 51 territórios e 08 NEDETs nas universidades públicas e institutos federais. Esse núcleo também ficaria encarregado de difundir métodos e conhecimentos, ajudar na gestão social, efetivar e desentruar políticas,

prosseguir com atividades de planejamento existentes no PTDRS, realizar a inclusão produtiva dos territórios.

E, em 2013, por meio da Encomenda Cosae – MDA 409 935/2013-1 foi estabelecida parceria com a Universidade Federal de Sergipe, por meio da figura do Professor J.E.C., que ficou responsável para implantar as ações no contexto do NEDET, sendo coordenador em seis territórios do estado de Alagoas, com início das atividades no ano de 2014.

No que diz respeito aos procedimentos metodológicos, o presente trabalho teve por meta realizar uma pesquisa de abordagem geográfica, trazendo uma metodologia empírico-analítica de forma quantitativa e qualitativa, que analise os aspectos gerais e reflita as informações da realidade.

Em meio à complexidade em que as relações sociais, econômicas e políticas se dão tem-se tornado difícil utilizar apenas pesquisas quantitativas. Nesta perspectiva, tem-se aumentado o número de pesquisas qualitativas (SILVA; MENDES, 2013):

A abordagem qualitativa baseia-se na compreensão e na interpretação dos fenômenos a partir de suas representações, crenças, opiniões, percepções, atitudes e valores. Nela, há uma relação dinâmica e interdependente entre o pesquisador e os sujeitos da pesquisa (SILVA; MENDES, 2013, p. 205).

Para a realização deste trabalho foram utilizados cinco procedimentos metodológicos os quais explicitamos aqui. Primeiramente, levantamento e revisão bibliográfica acerca da temática territorial e do PROINF enquanto política pública efetivada através da deliberação social, mediante reunião no colegiado territorial. A pesquisa bibliográfica é de suma importância para o estudo de determinada temática. Pois, é com base nela que surgem os primeiros questionamentos sobre o problema que se tem interesse em pesquisar (PARDO, 2006). Nesta perspectiva, o fichamento torna-se um excelente instrumento durante a realização das leituras, servindo como fonte de consultas posteriores sem que seja necessário realizar leituras extensas.

Em segundo lugar, temos a análise da categoria Território enquanto marco efetivo da pesquisa. O uso de conceitos e teorias é de fundamental importância para que o pesquisador tenha maior suporte na realização de sua pesquisa, pois permite que durante a empiria seja possível realizar reflexões sobre o que está estudando (SOUZA, 2013). Claro que o contexto histórico em que são criadas determinadas

teorias e conceitos se modificam durante a evolução das relações em sociedade, elas são importantes para que se analise o que vem surgindo em novidade nos processos sociais.

O terceiro procedimento metodológico busca e analisa dados secundários obtidos no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no Sistema de Gestão Estratégica (SGE) (como o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável disponível neste site), no site dos Territórios da Cidadania e principalmente de documentos institucionais. Em relação à pesquisa documental, Silva e Mendes (2013) destacam que

[...] é entendida como a análise de materiais que não recebem tratamento analítico/científico ou podem ser reelaborados de acordo com os objetivos de pesquisa. A seleção do documento dependerá da questão que se busca responder (SILVA; MENDES, 2013, p. 209-210).

Mesmo não sendo dados primários, ou seja, produzidos pelo pesquisador, os dados secundários são importantes na elaboração de uma pesquisa, principalmente quando se quer analisar determinado aspecto do fenômeno que acontece em um período anterior e que não é mais possível de ser visto no período atual, dando com isso mais aporte aos dados primários, principalmente quando se quer observar a evolução ou mudanças do fenômeno.

O quarto procedimento metodológico foi a realização de entrevistas semiabertas com atores sociais do Colegiado (poder público e sociedade civil organizada). Como a entrevista é um procedimento realizado por meio de um contato direto com o entrevistado, é importante que o pesquisador tenha certos cuidados, tais como: demonstrar qual o objetivo e a importância das informações por ele apresentadas; deixar o entrevistado à vontade para que ele se sinta seguro em ceder as informações; elaborar as perguntas de maneira mais clara possível, etc.. Enfim, a entrevista deve deixar o entrevistado em situação de conforto.

Para a realização da entrevista foram escolhidos seis membros do Colegiado Territorial que eram mais presentes durante as reuniões mensais e que também participavam desde o início do CODETER do TCBL.

O quinto procedimento foi o uso de um questionário de Índice de Gestão Social (IGS) que foi aplicado pelo NEDET a pedido da SDT. Nove atores sociais que estavam presentes em uma reunião do Colegiado responderam ao questionário. O objetivo era

aplicar com os membros que estivessem presentes na plenária no mês Junho de 2016.

O sexto e último procedimento metodológico foi o trabalho de visita técnica ao projeto do PROINF de 2005 e 2006 – Fábrica Escola. Vivenciar a realidade que é estudada é muito importante para que o pesquisador conheça e entenda como se dão os processos e relações sociais em determinado espaço. Com isso, a proposta de uma pesquisa participante é de fundamental importância em um trabalho de campo, pois permite que o pesquisador não apenas observe de maneira rápida um espaço, mas sim de maneira mais profunda e detalhada, pois além de observar de maneira afastada seu objeto ou sujeito de estudo, há a inserção em momentos do seu cotidiano. Para Souza e Pessôa (2013):

O eixo central da proposta participante de investigação pressupõe valorizar o fator educativo, colocando pesquisador e pesquisado como sujeitos de um mesmo processo, ainda que desenvolvam tarefas diferentes, pois pretendem ser um instrumento compartilhado de transformação social (SOUZA; PESSÔA, 2013, p. 174).

Além da aplicação de entrevistas e/ou questionários em um trabalho de campo, a realização de um diário de campo também se torna peça fundamental, pois o pesquisador poderá registrar todas as suas observações e as suas impressões. Essas informações devem ser passadas para o papel o mais rápido possível para que o pesquisador descreva os fatos com uma maior riqueza de detalhes, o que não será possível se houver um espaço de tempo muito longo do que foi visto (SOUZA; PESSÔA, 2013).

Vivenciar as plenárias mensais do Colegiado da Bacia Leiteira foi fundamental para entender o universo desse território e observar como os atores sociais agiam diante dos entraves existentes nos projetos do PROINF. A presença nas reuniões também permitiu que os atores entrevistados se sentissem mais à vontade para responder as perguntas.

A partir da escolha dos procedimentos, deve-se destacar a importância da participação da sociedade civil por meio da gestão social na construção e implementação de projetos no Colegiado. Essa ação deliberativa tem o papel de descentralizar poder. O desenvolvimento territorial surgiu por ação do Estado, no sentido de estabelecer interação com a sociedade civil, trazendo ainda mais dinamicidade para o espaço rural e maior qualidade de vida para esses atores sociais.

A participação nas reuniões do CODETER também se fez importante, pois foi possível perceber como os atores sociais têm-se articulado para conseguir fortalecer o TCBL.

Para a análise da dinamização econômica do PROINF no Território da Bacia Leiteira, foram trabalhados dados quantitativos oficiais, obtidos juntamente ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ao Sistema de Gestão Estratégica (SGE), ao site Territórios da Cidadania e no sítio da Caixa Econômica Federal (CEF). A consulta a esses sites permitirá observar quais projetos foram e estão sendo desenvolvidos pelo Colegiado no Território da Bacia Leiteira. Foram utilizados os dados e análise da documentação que vem sendo produzida pelo NEDET, que é realizado a partir da extensão universitária. Posteriormente a essa consulta, foram realizadas visitas técnicas nos locais onde os projetos estão instalados, realizando entrevistas com os atores sociais beneficiados.

A percepção dos atores sociais que estão envolvidos constantemente nas ações desenvolvidas pelo Colegiado torna o estudo de caso ainda mais pertinente, pois além da fundamentação teórica, a base empírica dá ainda mais sustentação às informações, principalmente na análise das implicações, avanços e contradições dos projetos de infraestrutura desenvolvidos no Colegiado.

Nesta perspectiva, foi possível perceber que o desenvolvimento organizado da metodologia é parte fundamental durante o desenrolar de uma pesquisa, pois permite ao pesquisador ter foco e objetivos bem traçados, daí também se torna necessário ter o mínimo de conhecimento sobre sua área de estudo.

Além de contribuir na construção de um conhecimento científico e geográfico, o presente trabalho se faz importante para a agricultura familiar, pois faz uma análise das experiências desencadeadas pelo TCBL no estado de Alagoas, mostrando os gargalos enfrentados por esses atores sociais e as conquistas adquiridas ao longo da implantação das políticas territoriais nesse território. Afinal, é importante que a ciência contribua no dia a dia das pessoas e difunda as experiências vivenciadas pelos agricultores e demais atores sociais deste país.

A ciência geográfica permite que se analise como os atores sociais vêm construindo seus territórios nas relações sociais desenvolvidas ao longo da sua existência. No presente trabalho, ela contribuiu para entender como vêm sendo estabelecidas as relações sociais e de poder dentro da política territorial no Brasil. Permitiu também compreender quais relações são estabelecidas nesse processo de desenvolvimento e fortalecimento da agricultura familiar no meio rural brasileiro.

O presente trabalho está estruturado da seguinte forma: introdução, três capítulos e as considerações finais. A ciência geográfica, suas discussões e conceitos foram primordiais para o estabelecimento da análise deste estudo, assim como as experiências vivenciadas em campo.

O primeiro capítulo, “Território e Desenvolvimento: concepções e processo histórico na questão rural e territorial do Brasil”, traz a conceituação geográfica e institucional de território e apresenta a conceituação e debate sobre os conceitos de desenvolvimento, desenvolvimento rural e territorial e sobre o papel no Estado na construção de políticas públicas para o meio rural.

O segundo capítulo, intitulado “O Território da Bacia Leiteira em Alagoas: aspectos geográficos”, traz a caracterização geográfica abordando os aspectos ambientais, sociais, econômicos, político-institucional e cultural do TCBL, permitindo a identificação dos principais problemas existentes no Território.

O terceiro capítulo, “Impactos, Avanços e Contradições da Gestão Social e do PROINF no Território da Cidadania da Bacia Leiteira em Alagoas”, busca entender, por meio das experiências vivenciadas no território, como o CODETER, a gestão social e os projetos do PROINF são percebidos e impactam a vida dos atores locais. Para a visão dos membros do território, é de suma importância entender essa realidade.

Em meio às discussões teóricas, as experiências empíricas e a análise dos atores sociais do TCBL foi possível chegar a algumas considerações finais sobre a abordagem territorial, a gestão social e o PROINF no território.

Além do apoio dado pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGEO) e da Universidade Federal de Sergipe, o presente trabalho teve o fomento financeiro da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), auxílio este que foi de grande valia para o desenvolvimento da pesquisa.

CAPÍTULO I

TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO: CONCEPÇÕES E PROCESSO HISTÓRICO NA QUESTÃO RURAL E TERRITORIAL DO BRASIL

1 TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO: CONCEPÇÕES E PROCESSO HISTÓRICO NA QUESTÃO RURAL E TERRITORIAL DO BRASIL

1.1 Território: abordagem geográfica e institucional

Fruto de relações sociais, o território também é produto histórico e está constantemente sendo recriado de acordo com contexto que a sociedade está inserida. Enquanto construção social, o território pode compreender fluxos, redes, nós, fronteiras, dominação, subordinação, enraizamento, conflitos entre classes sociais, relações de poder e processos de territorialização-desterritorialização-reterritorialização. Todos esses elementos vão estar presentes no território conforme as relações estabelecidas pelos indivíduos ou grupos em seu cotidiano e segundo suas identidades. Desta forma, não se pode pensar o território como algo estático e permanente, pois,

O território são formas, mas o território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado. Mesmo a análise da fluidez posta ao serviço da competitividade, que hoje rege as relações econômicas, passa por aí. De um lado, temos a fluidez virtual, oferecida por objetos criados para facilitar essa fluidez e que são, cada vez mais, objetos técnicos. Mas os objetos não nos dão senão uma fluidez virtual, porque a real vem das ações humanas, que são cada vez mais ações informadas, ações normatizadas (SANTOS, 1994, p.16).

Essa fluidez virtual que Santos (1994) coloca é aquela direcionada pela constante mudança e criação de informações e tecnologias que são crescentemente mais rápidas e possuem uma dimensão de ligação cada vez maior em todas as partes do planeta. Nessa lógica, as ações das pessoas tornam-se emergenciais e dinâmicas, alterando, com isso, os padrões de relacionamento pessoais que se tornam cada vez mais impessoais e o uso do território é voltado para diversos fins.

A ampliação e difusão da tecnologia na sociedade moderna permitiram que o território não fosse apenas domínio do Estado, e novos territórios foram surgindo, sendo dominados pelas sociedades que deles se apropriavam. Na lógica da globalização, o território é um espaço de todos, principalmente o território global, que é constituído por uma lógica de mercado que não só domina seu território, mas todos aqueles que lhe forem necessários e viáveis. Desta maneira, as relações nos espaços globais são mediadas por relações de interesses, onde o individualismo é uma das

marcas mais presentes. As relações verticais são mais interessantes para o mercado, pois os laços não são de proximidade e sim de interesses voltados para uma lógica de produção capitalista, favorecendo aos grandes polos de desenvolvimento econômico. Como aponta Santos (1994):

Na união vertical, os vetores de modernização são entrópicos. Eles trazem desordem às regiões onde se instalam porque a ordem que criam é em seu próprio, exclusivo e egoístico benefício. Se aumenta a coesão horizontal isso se dá ao serviço do mercado, mas tende a ocorrer a coesão horizontal que está a serviço da sociedade civil como um todo (SANTOS, 1994, p. 19-20).

Nesta perspectiva, a união vertical é voltada para os interesses do capital, o que não favorece a todos os grupos da sociedade, pois a busca por lucratividade e maior produção não busca a igualdade social e econômica. No caso da união horizontal, os interesses defendidos são direcionados para a sociedade, e é esta mesmo quem defende seus próprios interesses, seus laços territoriais são contínuos e locais e a sua essência está nas potencialidades locais e não globais. Essa é uma das novas direções que o Estado brasileiro tem seguido, isto é, a de promover o desenvolvimento do espaço rural por meio de suas potencialidades e das especificidades de seus atores sociais.

O território permite uma ampliação na leitura da realidade da sociedade que tem se tornado complexa e heterogênea. Ao mesmo tempo em que analisa as peculiaridades existentes nos espaços, o território também observa as múltiplas relações de poder que lhe constituem. O conceito de território vem sendo modificado de acordo com as transformações que a sociedade sofre, pois, sendo resultado das ações da sociedade, ele demarca e organiza o espaço de acordo com os interesses dos grupos sociais ou indivíduos que vivem em determinada localidade ou período histórico.

A durabilidade dos territórios vai depender das relações sociais e de poder que nele são estabelecidas, bem como sua escala também dependerá de tais fatores, assim como das temporalidades e das territorialidades da vida cotidiana da sociedade. O território, quando construído, é composto por uma heterogeneidade de relações, indivíduos, interesses políticos, econômicos e culturais, entre outros. Quando as relações de poder são estabelecidas, ocorrem a partir do domínio e da submissão de indivíduos, lugares e processos (SAQUET, 2013).

O poder só existe a partir de relações sociais que em sua maioria são conflituosas, diversas e modificam-se constantemente. Essas relações vão além da atuação do Estado e estão presentes na vida cotidiana das pessoas e nos ambientes onde estas estão inseridas. As relações de poder são importantes na construção dos indivíduos e no seu agir em sociedade. E é na multiplicidade de relações conflituosas que os territórios são criados e se modificam incessantemente (SAQUET, 2013). Para este autor (2013, p. 33), “mudam os significados do território conforme se altera a compreensão das relações de poder”.

O uso do território pode ser bem flexível e ser apropriado para diversos fins em períodos diferentes. Pode também existir até uma sobreposição de ações que geralmente são mediadas por conflitos, devido à luta pela busca de domínio de outras localidades. Há diversas formas de apropriação do espaço motivadas pelas relações sociais que se consubstanciam na criação do território. Nesse sentido, torna-se pertinente destacar as ideias de Raffestin (1993), autor que apresenta e explica como se deu a estruturação e concretização do território enquanto espaço de poder e dominação:

É essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta e abstratamente (por exemplo, pela representação), o ator “territorializa” o espaço. [...] O território, nesta perspectiva, é um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, relações marcadas pelo poder. O espaço é a “prisão original”, o território é a prisão que os homens constroem para si (RAFFESTIN, 1993, p. 143-144).

Desta forma, o homem, ao longo de sua história, foi transformando o espaço e nele foi construindo territórios de acordo com as necessidades dos povos e comunidades existentes em cada época e realidade. O território enquanto construção social é espaço mediado por relações de poder. Quando existe qualquer ideia de perda desse território, as pessoas que nele estão inseridas se utilizam do poder ou até mesmo da violência, como formas de domina-lo (SOUZA, 2005). Nesses termos, o território está mediado por relações complexas, onde há busca pelo poder e pela expansão de fronteiras. Ele engloba toda a história da sociedade e suas ações se realizam baseadas em estratégias de reprodução nos diversos territórios existentes, que podem modificar-se constantemente.

Segundo Saquet (2013),

Experimentamos, vivemos territorialidades distintas e plurais, múltiplas, tanto política como econômica e culturalmente, num único movimento. As relações religiosas modificam-se e permanecem; alteram-se relações entre os Estados, que também têm elementos que são conservados; enfim, há **novas** territorialidades, reterritorializações, constantemente, que contêm, em si, o **velho**; há des-continuidades históricas e multiescalares; um movimento processual e relacional, de apropriação, dominação e produção (i)material (material-imaterial) do território (SAQUET, 2013, p. 158).

A territorialidade está presente em todas as ações cotidianas da sociedade. Tudo o que a sociedade vivencia permite construir o território, sendo marcado por todas as características dos grupos ou indivíduos que o constroem e o modificam. Dentro dessa vivência diária, encontramos formas políticas, econômicas e naturais que atuam constantemente na desterritorialização e reterritorialização dos lugares. Na desterritorialização, o território é perdido ou abandonado. No entanto, as relações estabelecidas pela sociedade ou a busca de interesses de alguns grupos fazem com que um novo território seja construído (SAQUET, 2013).

Além da sociedade, o Estado também atua como órgão regulador e sempre realiza modificações na estrutura do território, promovendo a dinamização das relações sociais, econômicas, políticas e culturais. A sociedade realiza a estruturação dos espaços a partir das suas ocupações de moradia, trabalho e consumo. É nessas estruturações que os territórios vão se reorganizando constantemente.

A sociedade, quando se apropria do território, busca materializar suas marcas principais de dominação para que ele se diferencie dos demais. Isso lhe garante maior controle sobre o espaço, não sendo necessária uma dominação material na construção de estruturas. Cada indivíduo se territorializa, dominando o território de forma distinta. O que lhe direcionam são as intencionalidades e os costumes que possui.

Em meio ao corrente e atual uso da categoria território nas políticas de desenvolvimento territorial, criadas pelo governo federal no início dos anos 2000, é importante destacar as suas diferenças conceituais. Na Geografia, o território é entendido a partir de uma conceituação heurística devido à sua análise acerca das relações de poder estabelecidas no espaço. Enquanto isso, na abordagem do

desenvolvimento, o sentido do território é institucional e conceitualmente distinto da concepção geográfica.

De acordo com Schneider e Tartaruga (2004, p. 99), a “abordagem territorial aparece como uma noção que permitiria explicar o papel do contexto e do espaço social com fator de desenvolvimento”. Nesta perspectiva, em sua constituição, o território passa a ser utilizado pelo Estado como estratégia de gestão e planejamento na promoção do desenvolvimento por meio de ações que valorizam a participação da sociedade civil. Na política de desenvolvimento territorial, o território é definido como

Um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais – tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições – e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (BRASIL, 2005a, p. 7-8).

Dentre as justificativas para a escolha em realizar uma abordagem territorial estão: a) o fato de o rural não ser resumido apenas ao agrícola; b) a escala municipal ser muito restrita para o planejamento e organização de esforços que visam o desenvolvimento; c) a escala estadual ser muito ampla para dar conta da heterogeneidade e especificidades locais; d) necessidade de promover a descentralização das políticas públicas atribuindo competências aos espaços locais; e) o território é a categoria que melhor dimensiona as relações entre pessoas, grupos sociais e instituições na promoção do desenvolvimento. (BRASIL, 2005a).

O território na lógica do desenvolvimento territorial torna-se espaço onde os atores sociais se relacionam por meio de cooperativas ou outras organizações rurais para promover o desenvolvimento do espaço rural. O território, nesta perspectiva, possibilita relações que reestruturam o espaço de acordo com as necessidades dos atores sociais numa dimensão que vai além do econômico e perpassa pelo social, cultural, ambiental e político. O enfoque territorial do desenvolvimento é fundamental na mediação das relações do Estado com a sociedade civil na promoção do fortalecimento da agricultura familiar e superação da pobreza e das desigualdades sociais no rural brasileiro.

Ao se observar o território por meio do viés social, é importante atentar para as mudanças sociais que ocorrem ao longo da sua formação, as desigualdades

existentes, a heterogeneidade aí presente, os processos históricos, econômicos, políticos e culturais, e identificar quais são as potencialidades que aí existem para promover planos de desenvolvimento em busca da equidade social (SAQUET, 2009).

Para este autor,

As dimensões sociais do território (economia, política e cultura) estão no mesmo nível. Porém, ora uma(s), ora outra(s) dimensão(ões), em cada lugar e momento e/ou período histórico, pode(m) predominar diante das demais. O que muda e/ou permanece, para cada período e/ou momento e lugar, é o arranjo territorial, através das formas espaciais e relações que esse arranjo assume. As territorialidades e temporalidades estão sempre aí, presentes, como matéria e ideia em unidade. A separação entre os fatores, elementos e relações pode ser um recurso didático, no processo de conhecimento da vida (SAQUET, 2013, p. 172).

Enquanto uma construção social e histórica, o território é permeado por diversas relações e por um constante movimento de interação de pessoas e outros territórios, e, nesse processo de relações, ele pode ser construído e desconstruído quantas vezes as pessoas acharem necessárias. Em tal processo, o antigo território não deixa de existir por completo, mas é a partir de suas características que o novo surge (SAQUET, 2013).

O território é uma ferramenta muito importante para a gestão social e para a autonomia da sociedade civil organizada. Para isso, é importante que sejam reconhecidos todos os problemas e contradições que existem dentro das relações sociais. Valorizar os conhecimentos populares e locais e reconhecer as potencialidades que existem nos lugares é fundamental para a construção de novas territorialidades e territórios mais justos. Em conformidade com Saquet (2013),

Os processos territoriais precisam ser compreendidos e, a partir disso, transformados na práxis cotidiana. Cada indivíduo, cada família, cada instituição pública ou privada, cada unidade produtiva e de consumo de vida produzem relações históricas e multiescalares, de poder, territoriais, territorialidades que podem ser potencializadas para um desenvolvimento com mais autonomia, que incorpore a distribuição de terras, de capital, as diferenças culturais, a vida em sociedade e em natureza, sem medo, vícios, armadilhas (SAQUET, 2013, p. 176).

A inserção de processos territoriais e da abordagem territorial na vida cotidiana das pessoas e a valorização de suas identidades devem-se à necessidade de superar todas as contradições e dicotomias que marcam a atuação governamental. Para isso,

é importante que as ações governamentais sejam voltadas ao local e tenha a governança territorial como seu mecanismo de distribuição do poder, e, além disso, que a tomada de decisão das ações públicas permita o bem estar das comunidades locais de todos os espaços brasileiros.

O território pode ser ampliado a partir dos interesses e do poder que é exercido pelas pessoas que dele fazem parte. Para que ele promova mudanças sociais, é importante que seja acessível, seguro e gere oportunidades que levem ao desenvolvimento das capacidades dos seus atores sociais. É nesta concepção que

O **desenvolvimento territorial** não pode ser burocrático e centralizado, político-institucional, partidário e mascarado. Precisa ser construído participativamente, reconhecendo-se os diferentes sujeitos, os distintos interesses, os anseios, os sonhos, as necessidades; os tempos e os territórios; as temporalidades, as territorialidades e a conquista de autonomia (SAQUET, 2013, p. 177, grifos do autor).

O desenvolvimento territorial deve ser uma construção social e deve se voltar aos interesses de todos os grupos e indivíduos nele inseridos, de modo que gere mudanças na qualidade de vida das pessoas e as tornem atores autônomos e fortalecidos dentro dos seus territórios. Desta forma, o território não deve ser um espaço onde os mais poderosos tomam decisões que irão lhes fortalecer e beneficiar, mas um espaço onde exista valorização do conhecimento e onde se busque fortalecer e dinamizar os grupos e espaços menos dinâmicos.

1.2 Abordagens e concepções acerca do desenvolvimento

A ideia de desenvolvimento surge bem antes das primeiras tentativas de sua conceituação. O homem começou seu processo de desenvolvimento a partir da necessidade de sobrevivência na natureza e, com isso, ele criou a agricultura, que consistia em explorar os recursos naturais, para manter-se vivo e se reproduzir. É assim que, em meio às dificuldades de exploração, o homem, ao longo da sua evolução, tem desenvolvido técnicas e instrumentos que se ampliam e se aprimoram constantemente de acordo com as suas necessidades. Desta maneira, a ideia de desenvolvimento segue o mesmo caminho que a evolução da humanidade ao longo dos tempos (FAVARETO, 2007).

Os sistemas e valores não econômicos são fundamentais para promover mudanças econômicas e o desenvolvimento dos países que estão em processo de crescimento. Os elementos não econômicos oferecidos à sociedade permitem que ela tenha a capacidade de promover mudanças na estrutura social e não apenas se limite a aspectos econômicos. E, quanto mais preparadas as pessoas estiverem, melhores serão suas ações no processo de desenvolvimento de seu país ou região. De acordo com Furtado (1979):

[...] o conceito de desenvolvimento compreende a idéia de crescimento, superando-a. Com efeito: ele se refere ao crescimento de um conjunto de estrutura complexa. Essa complexidade estrutural não é uma questão de nível tecnológico. Na verdade, ela traduz a diversidade das formas sociais e econômicas engendrada pela divisão do trabalho social. Porque deve satisfazer às múltiplas necessidades de uma coletividade é que o conjunto econômico nacional apresenta sua grande complexidade de estrutura. Esta sofre a ação permanente de uma multiplicidade de fatores sociais e institucionais que escapam a análise econômica corrente (FURTADO, 1979, p. 90).

O desenvolvimento, quando realizado a partir de ações conjuntas, promove transformações na produção e aumento da renda dessa coletividade, que terá a oportunidade de escolher o produto de sua preferência, e, quanto mais a renda se elevar, a procura por produtos se modificará, havendo a possibilidade de adquirir produtos que não eram acessíveis a sua renda anterior.

Segundo Furtado (1979), quando a produtividade de um setor cresce, provoca aumento do fluxo de renda, dos bens e serviços que são utilizados pela coletividade. Quando esta produtividade diminui, praticamente tudo que se adquire é absorvido para satisfazer as necessidades que lhe são mais imediatas. Por outro lado, quando a produtividade se eleva, a população consegue atender as necessidades de sobrevivência de sua família ou grupo, e o que resta é utilizado para comprar outros bens de consumo pessoal que lhe ofereçam mais felicidade e bem estar.

Para que o desenvolvimento tenha início, é importante que antes ocorra combinação de produções e que os elementos inseridos tenham maior proporção de investimentos financeiros ou de produtos. Em economias pobres, esse processo torna-se difícil, visto que a procura de produtos é voltada para a subsistência. Tal cenário pode se modificar se, nessa economia, for inserido algum mercado ou comércio, pois, ao adentrar neste espaço, gerará novos empregos, assim como

oportunidades de compra e venda. Com isso, as pessoas passarão a ter renda maior, que refletirá no aumento do seu nível de consumo para além dos produtos de subsistência, e a dinâmica desse consumo será mais diversa, o que refletirá no crescimento econômico e no desenvolvimento da região (FURTADO, 1979). Este autor, ainda em relação ao desenvolvimento, destaca o seguinte:

Observado do ângulo de uma economia nacional, o desenvolvimento se apresenta como um processo de modificação nas estruturas e como expansão do fluxo da renda real por unidade do fator trabalho. Como é o segundo aspecto o que melhor se presta à expressão quantitativa, é natural que seja ele utilizado como base para estudos comparativos e de análise de tendências a longo prazo (FURTADO, 1979, p. 178).

Diante disso, para que o desenvolvimento aconteça, é necessário que a produtividade aumente constantemente e que nesse processo sejam implantadas novas invenções de modo que o consumo passe a ser diversificado e as pessoas sempre encontrem novos bens de consumo, desejando consumir cada vez mais. O progresso técnico, por exemplo, foi utilizado durante a diminuição da mão de obra no setor produtivo como uma alternativa de promover a flexibilidade do sistema econômico e para torna-lo mais dinâmico e menos dispendioso. Para Furtado (1979),

É na observação das sociedades essencialmente agrícolas que se percebe claramente a diferença entre liquidação do subdesenvolvimento e desenvolvimento: elas são substituídas por outras com aptidão para desenvolver-se. Essa substituição, contudo, pode ser parcial, passando a conviver estruturas arcaicas com outras aptas a assimilar a tecnologia moderna e a elevar a produtividade do trabalho (FURTADO, 1979, p. 213-214).

Frente a isso, a mudança nas estruturas antigas de produção por outras modernas deve-se à necessidade que vem surgindo de aumentar a produtividade agrícola em busca de se alcançar excelência da produção. A produção agrícola tradicional utiliza um elevado número de mão de obra que não consegue alcançar o mesmo nível de produtividade que o uso de equipamentos mecânicos e de alta tecnologia. Para que uma agricultura tradicional alcance elevação da produtividade e de excedentes, é necessário que as condições naturais e climáticas favoreçam o desenvolvimento da produção.

A agricultura foi um fator muito importante para o surgimento dos primeiros assentamentos. Esse processo contribuiu para o aumento da produção de alimentos, e foi isso que possibilitou que as pessoas começassem a se estabilizar nessas regiões. O espaço agrícola não foi responsável somente pelo surgimento das primeiras povoações e das práticas agrícolas. Ele também foi palco das primeiras fábricas.

Mesmo em meio aos benefícios que a cidade oferecia, as primeiras fábricas construídas na Revolução Industrial surgiram no meio rural, pois era este que possuía os elementos básicos para a promoção de sua produção. Dentre estes elementos, podem-se destacar, entre outros, a água para os moinhos, o carvão, a mão de obra. Além disso, eles eram mais baratos e abundantes que os disponíveis na cidade. Com o avanço tecnológico, essas fábricas começaram a se deslocar para as cidades (FAVARETO, 2007).

Desta forma, é importante destacar que não são somente as cidades que geram o processo de desenvolvimento na economia capitalista, visto que o campo desde cedo também assumiu tal papel. Nesse sentido, o meio rural não possui apenas potencial para o setor agrícola, mas constitui-se também um setor recheado de diversidade de alternativas de reprodução socioeconômica e, por essa razão, não deve ser estereotipado como arcaico e sem oportunidades de desenvolvimento.

A industrialização tem realizado transformações na estrutura social do meio rural e até mesmo na do meio urbano, pois, quanto mais avançado for o processo industrial de um país, de menos mão de obra ele necessitará. Ao perderem seu espaço de emprego, as pessoas diminuem seu nível de consumo e passam a adquirir aquilo que se mostra necessário à sua subsistência, necessitando serem incorporadas a outro mercado.

O Estado pode favorecer esse processo a partir da criação de novos espaços de trabalho para essa população desempregada. Essa incorporação pode ser feita pela criação de mercados locais que passem a produzir produtos para atender a demanda local, acarretando que essa produção diminua as exportações e a dependência que se tem por produtos exportados. Nesta perspectiva, é importante que o aumento de renda gerado pela industrialização de um país subdesenvolvido seja mantido, de tal forma que ocorra sua distribuição de maneira igualitária entre a população. Assim sendo, as pessoas podem consumir produtos manufaturados e não apenas bens primários. Partindo desse pressuposto, Furtado (1979) destaca:

Nos países subdesenvolvidos o problema do desenvolvimento é muito mais complexo, pois este não resulta, necessariamente, de uma política que vise a utilizar a capacidade produtiva existente. O desenvolvimento se realiza sob a ação de algum fator exógeno, tal como o impulso de uma procura externa em expansão, uma ação estatal deliberada ou simplesmente tensões estruturais que abrem caminho à substituição de importações. Destarte, toda política de desenvolvimento para ser eficaz deve ser, por definição, do tipo qualitativo (FURTADO, 1979, p. 273).

Para que um país consiga alcançar o desenvolvimento, é imprescindível que ele elimine as privações de liberdade que impedem que as pessoas possam atuar enquanto agentes na sociedade. Sen (2010, p. 10) defende que “a expansão da liberdade é vista, por essa abordagem, como o fim e o principal meio do desenvolvimento”. O que se tem notado mundialmente é o crescente processo de um desenvolvimento marcado pela desigualdade e falta de oportunidade para a grande parcela da sociedade que se encontra marginalizada e que não possui nem mesmo um salário digno e suficiente para comprar alimentos, medicamentos, roupa e moradia. Além disso, serviços públicos essenciais como saúde e educação nem sempre estão presentes de maneira satisfatória e necessária. Nesse contexto, as pessoas são excluídas de um acesso mínimo a elementos que o desenvolvimento poderia lhes oferecer, ao mesmo tempo em que sequer têm o direito de exercer qualquer tipo de ação política na escolha de processos sociais desenvolvidos pelo Estado.

O desenvolvimento é comumente percebido e analisado a partir da presença de alguns fatores, tais como: aumento da renda, industrialização, avanço tecnológico, modernização, entre outros. Mas, segundo Sen (2010) para que o desenvolvimento produza liberdade, são necessários outros elementos que permitam que as pessoas não sejam privadas e possam ter acesso à saúde, à educação e às discussões públicas que decidem sobre o futuro de seu país e sociedade. A aquisição dessa liberdade, então, significaria o rompimento com a falta de oportunidade econômica e com a pobreza, pois somente assim é que o país pode alcançar o desenvolvimento.

O mercado tem sido uma peça importante no processo de desenvolvimento, gerando crescimento econômico e progresso. De acordo com Sen (2010), quando a população não é permitida a participar do mercado de trabalho, sua liberdade é impedida, constituindo esta uma das formas de se manter a sujeição e manutenção

do aprisionamento da mão de obra. Em contrapartida, a liberdade de acesso ao mercado de trabalho pode se tornar uma ferramenta importante para o desenvolvimento, pois o indivíduo passa a ter a oportunidade de realizar trocas, produzir e comercializar determinados produtos, melhorando a sua própria qualidade de vida, bem como a de todos à sua volta. A partir deste momento, a população torna-se agente do processo de desenvolvimento do seu país.

Segundo Sen (2010), existem cinco tipos de liberdades instrumentais: a) liberdade política; b) facilidades econômicas; c) oportunidades sociais; d) garantias de transparência; e) segurança protetora. A liberdade política diz respeito ao voto, à liberdade de expressão, fiscalização e questionamento das ações realizadas pelos políticos, tudo por uma busca pela democracia. As facilidades econômicas, por sua vez, dizem respeito à oportunidade de troca, consumo e produção que as pessoas possuem ou devem possuir, onde o crescimento econômico resulta do desenvolvimento e reflete na renda e no crescimento econômico da população.

As oportunidades sociais estão relacionadas ao acesso à saúde e à educação as quais são peças importantes na melhoria da qualidade de vida. No caso da educação, por exemplo, o acesso à informação e ao aprendizado permite que as pessoas saibam interagir no mundo globalizado e possam desenvolver melhores posicionamentos sobre o mundo à sua volta. Já as garantias de transparência, por seu turno, dizem respeito à maneira como as pessoas mantêm suas relações e são sinceras e claras umas com as outras, de modo que qualquer atitude diferente pode influenciar até mesmo outros indivíduos que estão ao seu redor. Por fim, a segurança protetora tem a ver com a preservação de momentos de crise ou dificuldade, benefícios aos necessitados (por exemplo, distribuição de alimentos), etc. (SEN, 2010).

Todas essas liberdades são essenciais ao desenvolvimento, sendo que exercem influências umas sobre as outras. Mesmo que determinada sociedade seja privada de uma dessas liberdades, isto repercutirá no desempenho das demais. Como é possível perceber, essas liberdades instrumentais permitem que o desenvolvimento alcançado em uma sociedade eleve a equidade das relações socioeconômicas e a melhoria da qualidade de vida de toda a população, e não apenas de determinados grupos sociais, como tem acontecido ao longo da história da humanidade. Nesta perspectiva,

As liberdades não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os meios principais. Além de reconhecer, fundamentalmente, a importância avaliatória da liberdade, precisamos entender a notável relação empírica que vincula, umas às outras, liberdades diferentes. Liberdades políticas (na forma de liberdade de expressão e eleições livres) ajudam a promover a segurança econômica. Oportunidades sociais (na forma de serviços de educação e saúde) facilitam a participação econômica. Facilidades econômicas (na forma de oportunidades de participação no comércio e na produção) podem ajudar a gerar a abundância individual, além de recursos públicos para os serviços sociais. Liberdades de diferentes tipos podem fortalecer umas às outras (SEN, 2010, p. 25-26).

Dentro desse quadro, percebemos que um elemento vai influenciando o outro, e o próprio ser humano vai também operando e promovendo mudanças na estrutura social, política, econômica e ambiental, de tal modo que o processo de desenvolvimento torna melhor e mais satisfatória a vida das pessoas. Entretanto, é importante que o desenvolvimento não seja pensado a partir de uma única ótica, na qual apenas um elemento é considerado capaz e suficiente de promover o progresso, o crescimento, a igualdade e liberdade da sociedade. Sendo assim, o desenvolvimento deve levar em consideração a promoção da melhoria e da liberdade econômica, social e política de toda a sociedade, de tal maneira que ela, o mercado, o Estado e outras instituições exerçam papel fundamental no processo de desenvolvimento.

Formas de privação de liberdade podem ser observadas em países ricos que apresentam um grande número de pessoas desfavorecidas e que necessitam de serviços básicos como acesso a educação, saúde, emprego e segurança. Por outro lado, é possível encontrar países pobres que disponibilizam esses serviços básicos a toda a população, e isso se reflete em níveis de desigualdade bem menores. Outro tipo de privação encontrada em alguns países é a política e a de direitos civis, muito comuns em sistemas autoritários que não permitem quaisquer desses direitos à população, usando-se da justificativa de que esta é a melhor alternativa para se alcançar o desenvolvimento econômico. No entanto, existem evidências empíricas que provam justamente o contrário, que mostram que o desenvolvimento econômico é alcançado quanto mais livre for o sistema político (SEN, 2010). Este autor afirma:

A análise do desenvolvimento [...] considera as liberdades dos indivíduos os elementos constitutivos básicos. Assim, atenta-se particularmente para a expansão das “capacidades” [capabilities] das

peças de levar o tipo de vida que elas valorizam — e com razão. Essas capacidades podem ser aumentadas pela política pública, mas também, por outro lado, a direção da política pode ser influenciada pelo uso efetivo das capacidades participativas do povo (SEN, 2010, p. 32-33).

Quanto mais liberdade e oportunidade as pessoas possuem, melhores serão os resultados que elas trarão, pois, mesmo que suas ações sejam desenvolvidas sozinhas, ou até mesmo coletivamente, os impactos vão além do grupo e do indivíduo, atingindo a todos que estão à sua volta ou até mesmo aqueles que encontram em outros espaços. As pessoas possuem potencial para produzir e realizar transformações, mas, para isso, faz-se necessário identificar qual é este potencial. Até mesmo aqueles grupos sociais marginalizados podem promover o desenvolvimento, e, identificando-se suas potencialidades, podem-se inserir os mecanismos necessários para o desenvolvimento das suas capacidades.

É importante que se veja a pobreza como a privação de recursos básicos e não apenas como fruto de renda baixa. A ausência de capacidades básicas pode repercutir na mortalidade prematura, subnutrição, taxas elevadas de analfabetismo em diversos lugares, e não apenas em espaços restritos (SEN, 2010). Com isso, é indispensável entender que a pobreza não se constitui apenas como resultado das desigualdades econômicas, mas que existem outros fatores também fundamentais para promover o desenvolvimento de uma sociedade justa, com vida digna e saudável. Por exemplo, nos países ricos, há elevado número de pessoas que, além de estarem desempregadas, são privadas de terem autonomia e liberdade, de buscarem melhoria em suas qualidades de vida. Nesta perspectiva, destaca-se que as liberdades e o desenvolvimento devem estar voltados não apenas para a busca de melhorias na renda de grupos pobres e marginalizados, mas, também, para a melhoria da qualidade de vida, o que significa melhoria no acesso a sistemas de saúde, educação, moradia e segurança.

Ao se buscar alcançar o desenvolvimento, é relevante a análise de diferentes privações que às quais pessoas são submetidas, o contexto em que estão inseridas e quais são suas reais necessidades, já que cada indivíduo tem suas necessidades específicas. Após essa análise, torna-se possível o estabelecimento de tipos de ações que devem ser estruturadas para atender a todos, sem que ninguém fique excluído de tal processo. É importante o entendimento de que não existem modelos ou padrões

para o desenvolvimento. Para que este realmente promova mudanças na sociedade, devem-se entender os diversos contextos sociais para que, de fato, se alcance a liberdade que ele deve realizar. Essa liberdade pode gerar diferentes oportunidades e direitos que são muito importantes para o aumento das liberdades humanas.

Quando um país dispõe de facilidade econômica, liberdade política e oportunidades sociais, é possível observar a influência que uma realiza em outras, e é a partir dessa relação que se nota o maior crescimento econômico de um país ou região. Consequentemente, observam-se melhorias no sistema educacional, na saúde, no acesso à moradia, na segurança e em muitos outros serviços sociais (SEN, 2010).

Ao investir em saúde e educação, um país consegue alcançar melhor processo de desenvolvimento e crescimento econômico, pois, por exemplo, sendo o sistema de saúde de qualidade para toda a população, ele possibilita diminuir a taxa de mortalidade infantil e atinge melhores taxas de expectativa de vida para a população. Em relação à educação, sendo gratuita e de qualidade, passa a adquirir um número superior de indivíduos com maior grau de instrução e mais preparados para o mercado de trabalho. Desta forma, a tendência é que essas pessoas busquem se qualificar cada vez mais, e isto coloca o país em uma situação mais favorável, já que ele passa a possuir uma quantidade significativa de sua população, preparada para suprir as demandas dos novos mercados e da própria globalização.

Nesse contexto, a diminuição do índice de mortalidade infantil de um país pode ser observada por meio de duas maneiras: a primeira diz respeito a um crescimento econômico muito elevado que permite investimentos em educação, saúde e melhoria da qualidade de vida da população; já a outra maneira concerne os investimentos em saúde e educação como meios para manter serviços sociais, e isto é feito independentemente da ocorrência ou não de crescimento econômico ou aumento de renda (SEN, 2010). Que dizer, nem sempre a renda *per capita* elevada significa que um país desfrute de longa expectativa de vida, e isto se deve ao fato de que nem sempre seus recursos públicos são destinados a serviços sociais, tais como saúde, educação, segurança, etc. Sen (2010) discorre sobre a questão:

Onde é (diz a célebre questão retórica) que os países pobres encontrarão os meios para “custear” esses serviços? [...] A viabilidade desse processo conduzido pelo custeio público depende do fato de que os serviços sociais relevantes (como os serviços de saúde e a

educação básica) são altamente *trabalho-intensivos* e, relativamente baratos nas economias pobres – onde os salários são baixos. Uma economia pobre pode *ter* menos dinheiro para despende em serviços de saúde e educação, mas também *precisa* gastar menos dinheiro para fornecer os mesmos serviços, que nos países mais ricos custariam muito mais. Preços e custos relativos são parâmetros importantes na determinação do quanto um país pode gastar. Dado um comprometimento apropriado com o social, a necessidade de levar em conta a variabilidade dos custos relativos é particularmente importante para os serviços sociais nas áreas de saúde e educação (SEN, 2010, p. 70).

Nesta perspectiva, é possível notar que mesmo que um país tenha economia de baixa escala, o Estado pode investir em serviços sociais, pois os custos serão proporcionais à sua economia, não sendo tão elevados, portanto, como muitos supõem. E o mais importante é que isto possibilita que a população tenha melhor qualidade de vida, a qual repercutirá no desenvolvimento. Por outro lado, ao conseguirem realizar suas vontades e necessidades, as pessoas passam a ter maior liberdade e capacidade para agir enquanto agentes transformadores da sociedade. E tal capacidade se torna possível quando os indivíduos têm a possibilidade de combinar diversas alternativas de ação e de escolherem qual estilo de vida desejam assumir. Por essa razão, na análise da realidade de um espaço, deve-se considerar a sua heterogeneidade de interesses e modos de vida que podem variar constantemente, desde que os indivíduos sintam tal necessidade e tenham a possibilidade de realizá-la.

A análise das capacidades deve ser feita com bastante cautela para que não seja ocultada nenhuma realidade e que qualquer contexto seja favorecido. Essa avaliação deve ser feita levando-se em consideração outros elementos além da renda, como acesso a saúde e educação, índice de desemprego, segurança, moradia, entre outros. Em relação à uma análise, partindo-se da observação da renda,

[...] é importante distinguir renda como uma unidade na qual se mede a desigualdade e renda como o veículo de redução da desigualdade. Mesmo se a desigualdade de capacidades for bem medida no que diz respeito a rendas equivalentes, não decorre que transferir renda seria o melhor modo de combater a desigualdade observada. A questão das políticas de compensação ou reparação suscita outras questões (eficácia na alteração das disparidades de capacidades, e a “leitura” fácil de disparidades de renda não deve ser interpretada como uma sugestão de que correspondentes transferências de renda remediarão as disparidades com maior eficácia (SEN, 2010, p. 116).

A transferência de renda deve suscitar o aumento da capacidade de reprodução das pessoas de modo que elas se tornem mais independentes e com melhores condições de vida, diminuindo, assim, as desigualdades constantemente. É importante que se veja a transferência de renda como incentivo, e não como elemento de dependência, e mais do que isto, é o acesso a serviços básicos que também realiza mudanças na estrutura da sociedade. Dentro dessa visão, a redução da pobreza e a melhoria da renda não são somente possíveis por meio de políticas públicas. Isto é, acima de tudo está o incentivo para que as pessoas desenvolvam suas capacidades, tal forma que, por meio de suas ações, cheguem a reduzir a pobreza de sua região e/ou país. Para Sen (2010), a idade, o sexo, a localização, a condição epidemiológica, entre outros fatores, têm bastante influência sobre as ações das pessoas e o modo de vida que elas assumem, variando em diferentes contextos.

É incrível como a desigualdade social relacionada ao gênero e à etnia ainda persiste. Desigualdade, aqui, não está relacionada apenas à diferença de renda, mas também à falta de assistência médica, trabalho, segurança, educação, etc. E a falta desses elementos não ocorre apenas em países pobres, visto que o índice de desigualdade em países ricos também é elevado. Nesse sentido, torna-se necessária a análise desses problemas, visando seu atendimento pelas políticas públicas. Para isso, as políticas públicas precisam ser pensadas a partir da diversidade de atores que compõe os grupos sociais que sofrem com a desigualdade.

Desta maneira, no momento da construção dessas políticas, esses grupos devem ser considerados em meio àqueles de poder aquisitivo e social. Não existe alternativa melhor do que a participação social desses sujeitos na elaboração e tomada de decisão acerca das políticas públicas que o Estado irá desenvolver para solucionar as desigualdades. Ainda em relação às políticas públicas, parece oportuno trazer aqui as palavras de Sen (2010), quando ele defende que

[...] a decisão de direcionar as políticas para o combate das deficiências de capacidade e não para as de renda não elimina, por si mesma, a necessidade de julgar a pobreza econômica dos potenciais beneficiários, uma vez que existe também a questão de *como* as provisões públicas devem ser distribuídas. Há ainda o problema de cobrar pelos serviços públicos segundo o potencial para pagar por eles, o que traria de volta a necessidade de aquilatar a renda do potencial beneficiário (SEN, 2010, p. 178).

Desta forma, seria interessante que aqueles que não possuem qualquer tipo de condição para arcar com os custos de serviços básicos fossem atendidos preferencialmente pelo serviço público, pois os que possuem condições financeiras de arcar com esses custos, mesmo que contribuíssem com valores mínimos, estariam contribuindo apenas no pagamento de algumas despesas. Segundo Sen (2010), esta seria uma tarefa difícil, pois demandaria investigações acerca da renda das pessoas para saber quem realmente estivesse necessitando dos serviços e quem teria condições de pagar por eles. Daí, poderiam decorrer alguns riscos, como, por exemplo, a possibilidade de alguns conseguirem comprovar renda inferior a que realmente possuísem.

Frente essas questões, urge a necessidade da criação, em países subdesenvolvidos, de oportunidades para a população, a partir da construção de políticas públicas que proporcionem a ampliação ou criação de capacidades nos indivíduos, de modo que eles se tornem atores importantes no processo de desenvolvimento do país. Foi esta a alternativa que muitos países desenvolvidos utilizaram para alcançar o nível de desenvolvimento que atualmente possuem.

Mesmo não atingindo toda a população, esses países fizeram com que a sua maioria tivesse ao menos serviços básicos como saúde, educação, segurança, rendimento familiar maior e moradia digna, elementos que, quando alcançados, indicam que um país já atingiu um processo de desenvolvimento igualitário, realizando verdadeiras transformações na estrutura social da sociedade (SEN, 2010). A geração de oportunidades sociais para determinados segmentos sociais ou grupos necessitados da sociedade é um modo de produzir o processo de desenvolvimento não só econômico, mas também humano, pois o nível de qualidade de vida das pessoas se amplia, bem como suas liberdades.

Quanto mais são desenvolvidas ações para a melhoria de vida das pessoas e a geração de sua independência, melhores são os resultados em momentos de crise. Por exemplo, é fundamental que em momentos em que um país passe por fomes coletivas, o Estado intervenha de alguma maneira, seja na geração de empregos — se os problemas forem originados pelo elevado índice de desemprego da população —, seja pelo controle dos preços dos alimentos e outros bens de consumo — se a causa da fome coletiva for nesse sentido. De acordo com Sen (2010), a subnutrição, a fome coletiva ou até mesmo a fome crônica são resultados não apenas de crises na produção de alimentos e de produtos agrícolas, mas também demonstrações do

andamento da economia e de toda a sociedade. Pois, para a aquisição de qualquer tipo de bem de consumo, como o alimento, por exemplo, as pessoas sobrevivem segundo o seu nível de renda e o valor do produto no mercado. Partindo desse pressuposto, Sen (2010) destaca:

O dedo acusador não pode deixar de apontar o papel da política pública na prevenção ou não prevenção das fomes coletivas, bem como as influências políticas, sociais e culturais que determinam a política pública. As questões de políticas a serem examinadas relacionam-se a atos tanto de *omissão* como de *perpetração*. Uma vez que as fomes coletivas continuam a ocorrer em diversos países mesmo no mundo atual com sua prosperidade global sem precedentes, as questões das políticas públicas e sua eficácia permanecem tão relevantes hoje quanto eram há 150 anos (SEN, 2010, p. 224).

Nesta perspectiva, é possível notar a importância das políticas públicas para a manutenção de elementos essenciais à vida das pessoas, e é fundamental que elas continuem sendo implantadas e que atendam as principais dificuldades enfrentadas pela grande massa da população mundial. Sen (2010) argumenta que, além das ações do Estado com suas políticas, é importante que outras instituições sociais atuem no combate à fome.

Desta forma, a sociedade civil também pode atuar no processo de desenvolvimento e diminuição de problemas sociais que afetam grande parcela da população. Esta realidade tem-se tornado cada vez mais emergente, a exemplo da participação da mulher no processo de desenvolvimento, a qual vem gerando novos processos sociais, a exemplo da diminuição das taxas de fecundidade, natalidade e mortalidade infantil. O fato de as mulheres conseguirem autonomia e poder na sociedade permite que elas tenham papéis importantes no processo de geração de seus filhos, e, quanto melhores forem suas condições financeiras e sociais, melhores serão os resultados na taxa de natalidade.

A partir do momento que a mulher começou a trabalhar fora de casa e ter acesso à educação, grandes foram as mudanças ocorridas na sociedade. Adquirindo autonomia e renda própria, a mulher passa a contribuir nas despesas de casa e, em alguns casos, ela se torna a chefe do lar. Tudo isso influencia para que ela retarde a ideia de ter filhos e a quantidade de filhos também começa a diminuir. Nesta perspectiva,

O ganho de poder das mulheres é um dos aspectos centrais no processo de desenvolvimento em muitos países do mundo atual. Entre os fatores envolvidos incluem-se a educação das mulheres, seu padrão de prosperidade, suas oportunidades de emprego e o funcionamento do mercado de trabalho. Mas, indo além dessas variáveis acentuadamente “clássicas”, são também fatores importantes a natureza das disposições empregatícias, as atitudes da família e da sociedade em geral com respeito às atividades econômicas das mulheres e as circunstâncias econômicas e sociais que incentivam ou tolhem a mudança dessas atitudes (SEN, 2010, p. 262).

Atualmente, a mulher vem assumindo papel muito importante na política do desenvolvimento e é notório que cada vez mais seja reconhecida nesse processo. O acesso à educação permite que as mulheres se especializem cada vez mais em busca de sua autonomia, na conquista de seus direitos. E, para atender às demandas do mercado, ela vem assumindo cargos que até então eram assumidos apenas por homens, por exemplo, na atuação política, uma vez que vem sendo mais expressiva e favorável na busca pelos direitos do seu gênero.

Diante desse cenário, nota-se que a educação vem abrindo muitas portas ao processo de desenvolvimento, pois possibilita que as pessoas tenham mais informações acerca do mundo e do seu cotidiano e se tornem mais conscientes na busca pela reflexão das relações sociais que realizam diariamente. No caso do sexo feminino, ter acesso à educação é romper com os muros que isolavam a mulher da participação social, para lhe oferecer, doravante, o poder de decidir e agir na sociedade.

Existem países que acreditam que a única maneira de reduzir a taxa de fecundidade é realizando coerção das famílias que desobedecem às ordens impostas pelo governo, este que objetiva que as famílias tenham o menor número de filhos e se dediquem mais ao trabalho, além de não necessitarem muito das ações estatais de serviços públicos. Diferentemente do que o governo faz, uma das alternativas para realizar a diminuição da taxa de fecundidade é proporcionar às famílias ou mulheres jovens o acesso à educação de qualidade, tendo em vista o alcance de melhores níveis de formação de todos, fazendo com que diminuam a frequência e o número de filhos (SEN, 2010).

É essencial que um país, ao alcançar o desenvolvimento, tenha rompido com quase todas as desigualdades que nele existiam, dentre elas, a desigualdade de

gênero, de modo que homem e mulher tenham os mesmos direitos tanto dentro do lar quanto fora dele. É assim que as políticas públicas têm assumido importante papel na busca pelo empoderamento das mulheres na sociedade atual. Desta forma, é importante que os direitos humanos sejam vistos como algo comum e fundamental para todos, independentemente de qual região, cultura, nível social ou gênero, sendo alvo de garantia a todos. É a partir da promoção desses direitos que a sociedade tem conseguido alcançar um pouco de democracia e o bem comum de todos. De acordo com Sen (2010):

Dado o papel que as discussões e os debates públicos precisam ter na formação e utilização de nossos valores sociais (lidar com reivindicações concorrentes de diferentes princípios e critérios), as liberdades políticas e os direitos civis básicos são indispensáveis para a emergência de valores sociais. A liberdade para participar da avaliação crítica e do processo de formação de valores é, com efeito, uma das liberdades mais cruciais da existência social (SEN, 2010, p. 365).

A liberdade consiste em processos que levem a sociedade a adquirir oportunidades e poder de atuar na tomada de decisão acerca de ações sociais, políticas, econômicas, culturais e ambientais. Ao adquirirem a capacidade de atuar enquanto agentes sociais, as pessoas passam a ser responsáveis por promover o desenvolvimento e crescimento de seu país ou nação, de maneira que as desigualdades existentes possam dar lugar a uma participação social marcada pelo empoderamento de povos que não tinham qualquer voz diante das ações governamentais. Assim, novos valores podem ser incorporados de modo que não apenas a economia seja alvo do crescimento, mas a sociedade também se fortaleça e se torne autônoma e responsável pelo futuro das próximas gerações.

A busca em promover uma sociedade justa social e economicamente foi o que impulsionou diversas políticas públicas no meio rural brasileiro com o objetivo de alcançar o desenvolvimento. Nesta perspectiva, torna-se fundamental entender como se tem estabelecido o desenvolvimento rural no Brasil. Inicialmente um desenvolvimento voltado para o setores mais dinâmicos do espaço rural e posteriormente a atenção é direcionada para a agricultura familiar.

1.3 Desenvolvimento rural no Brasil

No Brasil, por muitos anos, adotou-se uma lógica de agricultura através da consolidação da agricultura de grande porte, sendo considerado como “desenvolvimento” o aspecto econômico da grande produtividade alcançada nas propriedades rurais. Ao lado desse desenvolvimento rural rico com grandes avanços em tecnologia, e voltado para o mercado internacional, através da produção em *commodities*, existia o rural atrasado e pobre, onde as condições de trabalho não eram nada fáceis, e a entrada no mercado, quase impossível.

As concepções de desenvolvimento e as estratégias desenvolvidas entre as décadas de 60 e 70 do século XX foram direcionadas ao setor patronal, pois o Estado brasileiro acreditava que o setor primário deveria se direcionar a exportação e que isso traria crescimento ao país. Assim sendo, durante esse momento, as políticas do governo foram direcionadas para aquele setor produtivo, ficando a agricultura familiar banida dos investimentos.

Em meio a essas disparidades, o espaço rural começou só na década de 90 a sofrer transformações de grande importância na ótica do desenvolvimento, a partir da ação do Estado direcionada à agricultura familiar. Sobre essa questão, Schneider (2004) afirma:

Não deixa de ser surpreendente a velocidade com que ganha espaço público e legitimação a assertiva de que é preciso repensar o modelo de desenvolvimento rural adotado no Brasil e, mais do que isto, reorientar as formas de intervenção do Estado e as políticas públicas. Esta mudança de enfoque começou a ganhar força no Brasil na segunda metade da década de 1990, sob os efeitos de algumas alterações na forma de gestão do Estado, sobretudo com o incremento do papel das recém-criadas agências de regulação e da descentralização de algumas políticas públicas federais, fazendo com que os governos locais ganhassem novas atribuições (SCHNEIDER, 2004, p. 88).

Nesta perspectiva, a base do desenvolvimento rural deve ir além do desenvolvimento econômico e deve voltar-se também para os aspectos sociais, culturais e ambientais no atendimento de todos os grupos sociais presentes no rural. Diante disso, é valoroso destacar o importante papel que o Estado assume, ao descentralizar as políticas públicas e permitir que os setores marginalizados do rural também possam ter acesso às suas ações de desenvolvimento, na melhoria da

infraestrutura, e permitindo-lhes o acesso ao mercado e a comercialização de seus produtos, pois a agricultura familiar também promove o desenvolvimento econômico do país e não apenas dos setores do agronegócio, tal como se tentava mostrar até então.

Além de atuar no desenvolvimento econômico do espaço rural, o Estado assume papel importante na organização das atividades agrícolas, através do controle de preços dos produtos no mercado e mantendo um nível mínimo de preços que possa manter a sobrevivência do agricultor. Abramovay (1991) destaca que o Estado atua na agricultura não só promovendo políticas públicas voltadas ao aspecto econômico, mas também ao meio ambiente, à permanência da população no campo e à diversificação das atividades desse ambiente. Desta maneira, a agricultura familiar é valorizada, principalmente na sociedade capitalista, apresentando condições de continuar se desenvolvendo.

A questão do desenvolvimento, até a década de 1990, esteve associada à intervenção do Estado, considerando suas ações compensatórias e políticas. Essa situação só veio a ser quebrada quando ocorreram mudanças nas políticas públicas envolvendo sociedade civil e Estado. Segundo Schneider (2010),

Foram estas mudanças gerais que influenciaram as discussões específicas sobre o tema do desenvolvimento rural, desdobrando-se em políticas governamentais direcionadas para a reforma, o crédito para agricultura familiar, o apoio aos territórios rurais, o estímulo a ações afirmativas para mulheres, jovens, aposentados e negros (SCHNEIDER, 2010, p. 512).

Como é possível observar, as atenções do Estado e das suas políticas públicas estão voltadas para os grupos sociais menos favorecidos da sociedade. Esse posicionamento significa uma forma de integrar todos os segmentos da sociedade, promovendo sua integralização nas relações sociais e de tomada de decisão.

Após a crise econômica dos anos 80, o Brasil adentrou na década de 1990 em um novo quadro de instabilidade econômica. Somente com o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) é que foram iniciadas ações voltadas para mudanças sociais, dentre elas, as políticas de desenvolvimento rural. Uma das ações mais importantes para essas mudanças foi a descentralização política e econômica, o que gerou mais autonomia para os municípios e para a sociedade civil, principalmente com a incorporação e criação de associações (SCHNEIDER, 2010). Esse novo rumo

seguido pelo país promoveu maior liberdade à sociedade, na busca por igualdade e desenvolvimento de ações que buscassem o bem de toda a comunidade, ao se articular e buscar melhorias sociais.

Em face disso, a agricultura familiar trouxe ainda maior importância e destaque para o desenvolvimento rural. Essa legitimação ganhou maior respaldo com as lutas por melhoria da qualidade de vida, pela inserção no mercado e pelo direito a terra, este último um dos grandes motivos de luta do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST). Como se sabe, a história do Brasil sempre esteve associada à agricultura ou outras práticas de exploração que foram e são muito presentes até hoje. Portanto, não se pode ignorar a importância da agricultura para a história de desenvolvimento do Brasil (SCHNEIDER, 2010).

A partir da década de 1990, o desenvolvimento rural ganhou grande importância nas pautas e ações do governo, criando-se alguns órgãos e programas voltados à agricultura familiar: Ministério de Desenvolvimento Agrário, Secretaria de Desenvolvimento Rural, Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais e o Programa Territórios da Cidadania, entre outros. Nesse sentido, percebe-se que o Estado criou mecanismos de desenvolvimento do espaço rural, gerando efeitos positivos para as pessoas desse meio, as quais passaram a se integrar ao mercado e à tomada de decisões, juntamente às ações desenvolvidas em seu território.

As políticas públicas, associadas ao grande potencial de adequação dos agricultores familiares, tornam a dinâmica do espaço rural ainda mais relevante. Mesmo sofrendo pressões para adequação às exigências do mercado, o agricultor familiar que nele se insere, apesar de sua escala de produção ser bastante desproporcional à dos grandes produtores, acaba por conquistar espaço, pois a qualidade de seus produtos são uma das grandes marcas de suas conquistas, hoje mais fortalecidas pela ação do Estado, das associações ou outras instituições, que promovem ações coletivas entre os agricultores.

Ao longo dos últimos anos o rural começou aos poucos a ganhar visibilidade nas discussões referentes à dinamização do campo. Fato referendado à alocação de novas lógicas produtivas, além da agropecuária, que trazem novas possibilidades de reprodução socioeconômica. Até mesmo em regiões que não apresentam grande contingente populacional, a dinamicidade do espaço é bem perceptível, devido à

inserção de indústrias e até mesmo ao aparecimento do comércio, que ganham constantemente um novo modelo de organização segundo moldes urbanos.

Diante desse cenário, muito se tem avançado nos últimos anos em termos de políticas públicas voltadas para a dinamização da economia rural, o que tem favorecido bastante a melhoria da qualidade de vida dos agricultores familiares. Estes passaram a ter a oportunidade de acesso ao crédito, à especialização no uso da terra, tecnologias avançadas e inserção no mercado. Os investimentos realizados por políticas públicas nas áreas rurais não só favorecem os seus moradores, mas também a inter-relação entre o meio rural e o urbano, pois cada um vai complementando a economia e a diversidade do outro.

Nesta perspectiva, é importante destacar que o rural hoje não apresenta vagas de trabalho exclusivamente nas atividades agrícolas, pois um novo modo de produção diversificado e pluriativo tem sido fonte de trabalho para os agricultores, que, em muitos casos, consorciavam atividades agrícolas e não agrícolas. Por essa condição, as pessoas começam a ganhar mais autonomia nas suas relações de trabalho, não ficando dependentes de latifundiários e nem das condições climáticas, podendo desenvolver, em períodos impróprios à agricultura, outras atividades produtivas.

Além disso, a dinamicidade das relações existentes no rural não significa a possibilidade do seu fim. Na verdade, o que vem ocorrendo é a inserção desse grupo social na lógica da globalização, a qual nem sempre se faz favorável aos pequenos produtores. Esse fator torna ainda mais pertinente a implantação de políticas públicas que vem avançando constantemente no crescimento econômico e na melhoria da qualidade de vida do meio rural. Sendo assim,

O desenvolvimento no meio rural não consiste apenas nem fundamentalmente em conquistar a competitividade dos segmentos mais dinâmicos da agricultura. Que esta conquista seja importante, disso não há dúvida. Mas por si só, os sistemas produtivos ligados aos segmentos mais dinâmicos da agricultura têm limitada capacidade de propiciar diversidade na geração de renda das regiões onde se concentram. Exatamente por isso, o planejamento contemporâneo adquire uma dimensão mais territorial que setorial: sua preocupação básica está em diversificar as fontes de geração de ocupação e renda, sobretudo naquelas localidades que não são diretamente beneficiadas por processos espetaculares de inovação técnica (ABRAMOVAY, 2009, p. 18).

Ao se pensar nessa inovação técnica, é importante levar em consideração que os espaços possuem limitações inerentes ao processo natural ou histórico, mas que em meio a novas oportunidades de desenvolvimento podem ser amenizados ou até solucionados. Um ponto de importância do desenvolvimento rural é a abertura para uma nova multiplicidade de ações que passam a ser incorporadas sem necessariamente estar vinculadas a atividades agropecuárias, o que tem conferido maior autonomia aos agricultores e à associação de novas atividades econômicas no seu espaço de vivência.

Mediante essas condições de desenvolvimento, o território rural vem avançando constantemente, apesar de ainda existirem alguns espaços que não conseguiram se integrar devido à nova demanda da sociedade contemporânea, por causa da falta de acesso das ações do Estado, pela falta de terra para reprodução ou até mesmo pela falta de organização dos próprios agricultores familiares, que não conseguem acompanhar o ritmo das mudanças de seu tempo. Todavia, tais desigualdades ainda perduram nas pautas dos governos, com investimentos na implantação de atividades não agrícolas e com políticas assistencialistas para promover a integração e a qualidade de vida dessa parcela do rural.

Logo, por mais que se tenha avançado nas questões referentes ao desenvolvimento rural, ainda existem gargalos a serem vencidos para promover o fortalecimento dos agricultores familiares, pois o poder dos grandes latifundiários muitas vezes impede o desenvolvimento daqueles, que se encontram próximos às grandes propriedades. O Estado, além de promover o acesso a recursos financeiros e materiais, deve promover a autonomia dos agricultores familiares, no sentido de comercialização, por exemplo. As políticas públicas assumem papel importante enquanto ações do Estado, seja através do controle ou da implantação na oferta de crédito.

Ao se pensar ou definir política pública, é necessário ir além da simples definição de que significa uma ação criada pelo governo para atender a determinadas necessidades da sociedade. É importante destacar que as políticas públicas são definidas a partir de uma estrutura normativa que pode ser definida pelo governo ou outras instâncias que tiverem essa autonomia. Em tais políticas, instituem-se normas, objetivos, metas e resultados a serem alcançados após a efetivação da sua ação. Por mais que o Estado seja uma instância de grande poder na constituição de políticas públicas, sua ação deve estar ligada a análise das pessoas que serão atendidas para

que as ações desenvolvidas não estejam dissociadas da realidade vivida pelo beneficiário. Desta maneira,

Os referenciais de políticas públicas envolvem três dimensões: cognitiva, na qual fornecem os elementos de interpretação causal dos problemas; normativa, na medida em que os referenciais definem valores que são necessários respeitar para o tratamento do problema; e instrumental, quando definem os princípios de ação (JOBERT, 1992 *apud* GRISA, 2012, p. 35).

Nesta perspectiva, na construção de uma política pública são fundamentais a pesquisa e a análise das necessidades e problemas existentes na sociedade, assim como as possíveis soluções que podem ser realizadas pela ação do Estado de modo a impactar positivamente os grupos por elas atingidos. Outro ponto a ser destacado é que a criação de políticas públicas devem incorporar também as ideias e valores comuns que visam resolver problemas sociais que afetam a dinâmica dos espaços e da sociedade.

Desta maneira, é importante que as políticas públicas levem em consideração todo contexto social, econômico, cultural e político em que vive o público alvo de sua ação, de maneira a promover ações inovadoras que realmente resolvam os problemas ou dificuldades — objetivo por que elas foram criadas —, e que sua dimensão de atuação possa ir além dos espaços primeiramente atendidos, promovendo resultados que vão além do local. Sendo assim, uma política pública consiste em uma ação direcionada principalmente pelo Estado, na promoção do desenvolvimento de um determinado espaço ou sociedade. Já no caso das políticas assistencialistas, há certo tempo os impactos eram bem diferentes do que atualmente se faz pelos programas e políticas territoriais, pois,

A política assistencialista visa auxiliar o trabalho num momento de dificuldade, isto é, busca dar um apoio temporário ao cidadão para ele se estabilizar financeiramente, conseguindo um emprego, especializando-se na sua área de trabalho. Ocorre também nos momentos de calamidade pública. Porém, essa política assistencialista tem se expressado como uma prática política populista, em que o auxílio temporário do governo transforma-se na compra de votos dos eleitores em troca de uma “mesada”, sendo responsável pela estagnação do indivíduo na situação de pobreza, em vez de ajudá-lo a crescer (FURTADO; FURTADO, 2009, p. 78).

Essa análise crítica, feita por Furtado e Furtado (2009), vem demonstrar que a política assistencial não gera mecanismos para a diversificação do tecido social, mas se transforma em um elemento de dependência para a população ao setor público, principalmente as prefeituras. A política pública voltada para esse viés em nada favorece o fortalecimento da população pobre. O que ocorre é o fortalecimento dos setores públicos que se utilizam desses mecanismos para controlar os segmentos marginalizados. Quando as políticas públicas ficam sob a responsabilidade das prefeituras, os repasses de recursos não são destinados segundo a realidade local, e sim, a partir de acordos políticos. As prefeituras não têm preparo e, muitas vezes, sequer interesse para atuarem na dinamização dos setores pobres, sem esquecer que os recursos destinados nem sempre fortalecem os atores sociais, pois não se voltam para as reais necessidades do povo.

O que se tem observado nas duas últimas décadas é a existência de um novo modelo de políticas públicas que adquiriram características interativas com a realidade social e sustentável. Em tal processo, o Estado começa a perceber a necessidade que existe no fortalecimento e dinamização dos setores pobres das áreas urbanas e, principalmente, rurais. Nesse viés, o desenvolvimento não é percebido dentro dos moldes do crescimento econômico, mas também na melhoria social, política, ambiental e cultural.

1.4 O papel do Estado no processo do desenvolvimento rural brasileiro

A história de atuação do governo brasileiro no meio rural é marcada por um modelo desenvolvimentista de incentivo, para que a produção agrícola se destine ao abastecimento do mercado externo. Esse modelo de desenvolvimento realizado pelo Estado não desempenhou ações para a agricultura familiar, o que acabou repercutindo em problemas sociais e econômicos, tais como desigualdade socioeconômica do campo e grande concentração de terras nas mãos de uma minoria que conseguiu adquirir, com ajuda do Estado, maior poder sobre o espaço rural.

O Estado brasileiro, a partir dos anos 50, começou a adotar estratégias de industrialização com o intuito de substituir as importações que eram realizadas no país a fim de promover o seu desenvolvimento e, ao mesmo tempo, tornar-se exportador de produtos para o comércio externo. Desta forma, o Estado atuou como agente

produtivo, financeiro, articulador de capitais e também formulou e executou políticas macroeconômicas e setoriais. No entanto, todas essas estratégias formuladas pelo Estado não tiveram direcionamento ao mercado interno, o que culminou numa crise nos anos 60 no que se refere ao abastecimento do alimento interno.

Durante o período de 1940 a 1980, o Brasil passou por estágio de desenvolvimento que ficou conhecido como nacional-desenvolvimentista. Durante essa fase, as estratégias de industrialização promoveram mudanças na agricultura e, com isso, um número considerável da população do meio rural passou a se deslocar e viver nas cidades com o objetivo de trabalhar na indústria. Enquanto isso, o espaço rural passava a ter maior concentração fundiária. No entanto, durante a década de 80, esse modelo de desenvolvimento não conseguiu ir em frente devido à crise econômica que atingiu o país (LEITE, 2005).

Ao longo de sua existência, este Estado cumpriu o papel de núcleo organizador da sociedade, deixando pouco espaço para a organização e a mobilização autônomas de grupos sociais (sobretudo dos vinculados às classes populares), e funcionou como alavanca para a construção de um capitalismo integrado e dependente do capital externo, por meio de uma estratégia de substituição de importações (SALLUM JÚNIOR, 2003, p. 35).

Dentro desse quadro, é importante observar que, quando o Estado não desenvolve ações ou políticas dinamizadoras para a produção de agricultores familiares, que se caracteriza por uma pequena escala e que não apresenta uso de alta tecnologia, suas chances de comercialização e concorrência no mercado externo são praticamente impossíveis. Assim sendo, esses produtores são excluídos desse processo produtivo, restando-lhes a comercialização no mercado interno. Uma das alternativas para o fortalecimento da agricultura familiar é, portanto, o incentivo por parte do Estado em iniciativas de associativismo, visando crescimento e fortalecimento dentro do mercado.

É possível notar que a maioria das ações desempenhadas pelo Estado servia para favorecer a agricultura patronal devido à sua potencialidade produtiva e ao poder político que exerciam. Isto ocorreu durante todo o período da ditadura militar. Nesta época, os representantes da sociedade civil não possuíam qualquer espaço para discutir com gestores sobre políticas direcionadas à agricultura familiar. Até mesmo a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), que

representava esses atores sociais, tinha atuação limitada. Durante a década de 70, esse quadro começou a se modificar, graças às reivindicações em busca de reforma agrária, por políticas que não fossem setoriais, mas destinadas aos pequenos agricultores.

Para Müller (2007), o Estado sempre assumiu papel importante na agricultura brasileira, sendo o grande motor de seu desenvolvimento, quer na implantação de políticas públicas, quer na ampliação de tecnologias no setor agrícola ou na oferta de crédito, como as desenvolvidas nos anos 60 através do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR). Uma das características das políticas desenvolvidas pelo governo até a década de 1990 era a seletividade e concentração nas mãos de uma minoria de grandes produtores.

O Sistema Nacional de Crédito Rural foi implantado no ano de 1965, e mesmo sendo uma política setorial, promoveu mudanças significativas no meio rural, sendo possível destacar, dentre as principais, a transformação técnica de estabelecimentos agrícolas, o aumento da produtividade e a abertura de complexos agroindustriais, ao favorecer o capital financeiro através da sua valorização. Entretanto, o SNCR não favoreceu os pequenos produtores rurais, mas aos grandes latifundiários que direcionavam toda sua produção para o mercado exterior. Vale salientar que apenas as regiões mais dinâmicas é que recebiam tal investimento.

Segundo Leite (2001), o SNCR possui dois momentos ao longo de sua existência: o primeiro compreende o período de 1965 a 1985, marcado pela facilidade de expansão do crédito e de repasse aos beneficiários, sendo o Tesouro Nacional a fonte originária dos recursos, e o Banco do Brasil, um intermediário; o segundo momento, por sua vez, se situa entre 1986 e 1997 e reflete uma nova época, onde as facilidades de crédito são reduzidas devido à redução da participação do Tesouro Nacional no seu financiamento. No decorrer da década de 80, os investimentos do SNCR declinaram, principalmente na modalidade de crédito de custeio, que só veio a apresentar uma pequena retomada em 1997.

No final dos anos 80, o Estado brasileiro passou a adotar o neoliberalismo como uma tentativa de enfrentar a crise em andamento. Com isso, o Estado passou a ter suas intervenções reduzidas, o mercado foi liberalizado e muitos setores estatais foram privatizados. Esse novo cenário não foi em nada positivo para os pequenos agricultores, já que o número de recursos oferecidos pelo Estado diminuiu e, mais uma vez, os grandes produtores conseguiram se sobressair.

Ainda nos anos 80 e 90, o Brasil passou por um período de muita discussão e elaboração de propostas de descentralização e participação social. Buscava-se o protagonismo de grupos marginalizados que durante muitos governos não tiveram voz e nem foram prioridade entre suas ações e políticas. Com isso, o Estado rompeu com o centralismo de seus projetos e ficou mais próximo dos reais problemas da população rural.

Muitas mudanças ocorreram nas últimas décadas na relação do Estado com a sociedade civil. Essa nova relação gerou a construção de espaços de participação, novos atores sociais foram reconhecidos, o Estado foi conduzido por referências que influenciaram de maneira significativa o meio rural e principalmente a vida dos agricultores familiares. Estes foram reconhecidos enquanto categoria social e política na década de 90.

A partir do momento que a agricultura familiar foi reconhecida institucionalmente pelo Estado, grandes mudanças democráticas ocorreram no meio rural, aumentando assim a esperança de romper com a pobreza da população que durante anos foi marginalizada e esquecida, pois o Estado antes concentrara suas políticas nos grandes proprietários com a justificativa de que somente assim o país conseguiria alcançar o desenvolvimento. As primeiras mudanças no rumo da agricultura familiar surgiram com a Constituição de 1988:

Iniciando uma nova trajetória para a categoria social, a constituição de 1988 incitou novos espaços de participação social e reconheceu direitos; a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) em 1995 desencadeou a emergência de outras políticas diferenciadas de desenvolvimento rural; a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em 1999 e da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) no interior deste em 2001 institucionalizaram a dualidade da estrutura agrária e fundiária no país; e, em 2006, foi regulamentada a Lei da Agricultura Familiar que reconheceu a categoria social, definiu sua estrutura conceitual e passou a balizar as políticas públicas para este grupo social (GRISA; SCHNEIDER, 2015, p. 20).

Essa nova conjuntura foi possível graças aos agricultores familiares e movimentos sociais que realizaram mobilizações em favor de seus direitos e devido a isso conseguiram que o governo federal criasse, no ano de 1995, o PRONAF, que consistiria em uma política de crédito para a agricultura familiar. Ao lado desse

Programa, o Estado incrementou a política da reforma agrária, além de muitas outras, e todas direcionadas a atender a agricultura familiar (GRISA; SCHNEIDER, 2015).

A partir disso, também foram criados os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDR) como uma exigência para que os municípios pudessem acessar os recursos do PRONAF. Eles também se tornaram espaços de participação e gestão social e atendimento das demandas locais da agricultura familiar. Sua efetivação dependia da legitimação ofertada por atores sociais e políticos. Tais conselhos tanto poderiam ser criados por demandas externas quanto por mobilização da sociedade civil. Os recursos por eles captados podiam ser da esfera estadual ou federal.

Ao inserir os agricultores familiares como atores sociais importantes na efetivação de políticas públicas para o meio rural, o Estado reconhece a capacidade que eles possuem para promover o desenvolvimento econômico e social de maneira sustentável e igualitária para toda a sociedade. Esse novo enfoque de políticas públicas instaurado no Brasil permitiu o rompimento com o modelo setorial que esteve presente durante muito tempo nas políticas estatais, principalmente no período marcado pela modernização da agricultura brasileira, através do modelo desenvolvido pela Revolução Verde. Nesta perspectiva,

O debate sociológico brasileiro sobre a “participação social” apresenta uma trajetória estritamente articulada à trajetória sociopolítica do país nas últimas décadas. Inicialmente, no contexto de redemocratização brasileira, a partir do final dos anos 70 e ao longo dos anos 80, o debate sobre participação articula-se diretamente com as discussões sobre os movimentos sociais e as potencialidades democratizantes desses atores construídos ao nível da sociedade civil. [...] Neste sentido, colocava-se a necessidade de reinventar as formas de participação política do sistema democrático, ampliando-as para além dos instrumentos da política partidária (SILVA; SCHNEIDER, 2009, p. 149-150).

Todo esse debate tinha por questionamento os sistemas políticos e de todos que deles participavam devido ao seu limitado interesse social e posição autoritarista que predominaram todo o período militar. No entanto, a sociedade civil se tornou resistente a esse autoritarismo e a partir daí foi possível perceber que essas pessoas tinham capacidade democrática e dinâmica social e política para realizar transformações. Foi a partir da expectativa de que a sociedade civil era capaz de orientar um processo de democratização do país que a esquerda, durante a década

de 80, realizou intenso debate entre seus setores políticos para o estabelecimento de conselhos populares que seriam organizações autônomas que deveriam se contrapor em relação às estruturas políticas presentes na época (SILVA; SCHNEIDER, 2009).

Ao longo da história, o Estado sempre buscou formas de estabilizar as atividades econômicas desenvolvidas no meio rural, principalmente a agricultura. Uma das suas ações é a regulação do mercado a partir da estabilização dos preços dos produtos, de modo a evitar valores elevados, mesmo em períodos de entressafra. O preço dos produtos se torna menos elevado para permitir que os produtores tenham uma margem de lucro considerável. Essa regulação favorece tanto os consumidores quanto o mercado urbano e o meio rural com seus produtores. Sendo assim,

A intervenção e proteção na agricultura são apresentadas como necessárias, já que unicamente pela teoria do livre comércio a agricultura pode sofrer crises irreversíveis. Isso não é positivo para o país, já que esta tem importância econômica e social significativa, por ser ela a responsável por alimentar a nação, e isso ganha mais consistência quando se trata da agricultura familiar (BREITENBACH; BRANDÃO, 2009, p. 6-7).

Mesmo com essa intervenção estatal, é de suma importância que os agricultores busquem constantemente a autonomia para se fortalecerem. A consciência coletiva e a integração da comunidade são formas de articulação importantes na busca de dinamização e crescimento econômico de regiões onde predomina a agricultura familiar. O engajamento de grupos de agricultores familiares permite que seus representantes comecem a se articular para conseguirem espaço nas políticas públicas implantadas no meio rural. Realidade, porém, nada fácil de ser alcançada, visto que detêm poder significativo os grandes empreendimentos aliados ao Estado.

Com a inserção de novos atores sociais no processo de definição das políticas públicas do Estado, grandes são as oportunidades de mudança nas prioridades do governo. Os segmentos sociais que até então se encontravam excluídos e marginalizados tornam-se suas prioridades. Com a gestão social, muitas são as expectativas de mudanças em muitos erros que existiam com as políticas, com os desvios de recursos públicos e o jogo de interesse que existia na elaboração de políticas governamentais. Assim sendo, o acompanhamento e a participação ativa de

segmentos sociais fazem com que essas ações corruptas e injustas diminuam ou deixem de existir.

A partir do momento que a sociedade civil começa a ocupar espaços institucionais de participação social, um novo processo de desenvolvimento se instaura no país, pois as ações governamentais deixam de ser centralizadas e passam por um processo de descentralização, de maneira que Estado e sociedade civil começam a se relacionar democraticamente em busca da igualdade social.

O Estado sempre buscou promover o desenvolvimento do meio rural. Suas primeiras políticas e ações se desenvolveram em uma escala de atuação setorial e priorizavam os setores mais dinâmicos, como o agronegócio, por exemplo. No entanto, por mais que esses modelos fossem dinâmicos, não conseguiram diminuir a pobreza no meio rural. A partir das pressões realizadas pelos movimentos sociais, organizações e outros segmentos da agricultura familiar, o governo brasileiro iniciou na década de 90 um novo rumo na história do meio rural por meio do estabelecimento de políticas públicas direcionadas à agricultura familiar, com o objetivo de reduzir a pobreza rural, diminuir as desigualdades socioeconômicas e fortalecer esses grupos sociais.

Atualmente, as políticas públicas voltadas para a agricultura familiar são estabelecidas por meio da abordagem territorial, onde a relação do Estado com a sociedade civil se dá “de baixo para cima”, e os atores sociais se tornam agentes importantes no estabelecimento de políticas rurais que promovam o desenvolvimento sustentável do meio rural.

1.5 Desenvolvimento territorial rural no Brasil

Durante muito tempo, o meio rural foi visto como espaço de apropriação fundiária e que deveria se industrializar para promover o desenvolvimento. O modelo implantado pela modernização conservadora da agricultura não levou em consideração as peculiaridades do rural e buscava ainda mais a concentração de terras, levando milhares de pessoas do campo a se deslocarem para a cidade em busca de melhores oportunidades. No entanto, a realidade vivida no meio urbano foi marcada por condições de vida precárias.

Esse modelo de desenvolvimento implantado no meio rural era caracterizado por um viés de atuação setorial. O capital privado também se apropriou do espaço rural e implantou um sistema produtivo de *commodities* destinadas a abastecer o comércio exterior. A partir dessa visão, foi construído um modelo de desenvolvimento rural voltado à indústria e aos demais setores capitalistas. Nesta perspectiva, torna-se pertinente destacar que

A tônica dos anos 1960 aos 1980 foi justamente a ausência de políticas estruturais para o desenvolvimento rural, ficando suas possibilidades de melhoria restritas à adequação às políticas macroeconômicas e de incremento tecnológico ou aos programas pontuais apoiados por organismos internacionais, na maior parte das vezes em resposta a situações de efervescência social. No caso brasileiro, isso pôde ser percebido com a instituição de uma forte modernização tecnológica, uma crescente integração da atividade agrícola aos complexos agroindustriais, e a formação de um padrão corporativista de organização do agro em que cabia ao Estado, a um só tempo, o papel de indutor da economia e de repressor dos conflitos que daí surgiam (FAVARETO, 2010, p. 304).

Entretanto, essas políticas e o incremento tecnológico não proporcionaram somente o aumento da economia, mas trouxeram também mais desigualdade e pobreza para a população rural. A agricultura durante um bom tempo foi utilizada para aumentar as exportações do país e diminuir suas importações em busca de ajustar sua economia e promover o desenvolvimento.

A partir das lutas realizadas por movimentos sociais e produtores rurais, foi possível entender suas demandas e necessidades em busca de um desenvolvimento sustentável para o meio rural. Com isso, seria possível promover a inclusão social da população rural e superar a pobreza por meio da dinamização desse espaço e pela melhor distribuição de renda. Desta forma, o desenvolvimento rural do Brasil é marcado pela disputa de duas propostas: uma que se estabeleceu na história do país por meio da dominação dos recursos produtivos, a denominada modernização conservadora da agricultura; a outra, de cunho mais social, busca a melhoria da vida população rural, evidenciando a importância que tem o trabalho e sua produção para o pequeno produtor rural (WANDERLEY, 2014).

Mesmo após as diversas mudanças ocorridas nas políticas públicas, ainda é possível observar que o acesso aos meios de trabalho, a terra e ao capital são desiguais e comuns a poucas pessoas, devido à grande desigualdade gerada no

processo de efetivação de políticas, o que justifica a necessidade de grandes mudanças. As pessoas privilegiadas com tais políticas têm contribuído para o desenvolvimento, com visível crescimento econômico, mantendo cautela no uso dos recursos da natureza, focalizando, de certo modo, uma maior preocupação na relação do homem com a natureza (FURTADO; FURTADO, 2009). Daí a necessidade de se pensar em um desenvolvimento rural sustentável.

A concepção de desenvolvimento rural sustentável reconhece os problemas que existem no meio rural e que sua população vive em constante exclusão, uma realidade marcada pela pobreza e falta de atenção do Estado. Esse novo olhar sobre o mundo rural brasileiro contrapõe o modelo modernizante instaurado com a Revolução Verde. Nesse novo cenário, reconhece-se a importância que o fortalecimento e o bem estar da agricultura familiar têm no processo de desenvolvimento.

A primeira política de crédito agrícola voltada à agricultura familiar foi o PRONAF, que, contraditoriamente, culminou em seu percurso com um viés setorial, diferente da proposta que seria a de atuar em uma escala territorial. Alguns estudos acerca do crédito do PRONAF apontaram uma ideia de crédito tradicional a ele inerente, de maneira que os agricultores mais capitalizados é que acabavam sendo beneficiados. Nessas circunstâncias, a falta de acesso a esse crédito por parte de agricultores menos capitalizados se torna um problema na realização de políticas públicas voltadas à agricultura familiar.

Para Delgado e Leite (2015), dentre as modalidades do PRONAF, a modalidade de Infraestrutura e Serviços é a que realmente apresentava em sua caracterização e atuação uma abordagem territorial, pois, para a sua execução, foi definida uma institucionalidade territorial que teria um controle social, e ao mesmo tempo também seria necessária a elaboração de um plano de desenvolvimento rural, de modo que promovesse a articulação entre atores sociais e políticas setoriais.

Abramovay e Veiga (1999) ainda destacaram que a escolha dos municípios beneficiados pelo PRONAF Infraestrutura e Serviços deveria atender aos seguintes critérios: 1) subdivisão fundiária bem distribuída; 2) as taxas de urbanização fossem inferiores ao espaço rural; e 3) a produção agrícola fosse pouco expressiva, todos os três elementos sendo observados dentro da esfera estadual. Nesta perspectiva, o objetivo era atender os municípios mais pobres, permitindo que seus habitantes pudessem participar dos CMDR.

Apesar do aumento do número de municípios atendidos e do seu valor de financiamento, o PRONAF de Infraestrutura e Serviços apresentou, ao longo de sua existência, alguns problemas: a) inadequação da escala espacial do município para a efetivação de uma política territorial, devido ao fato de sua ação ficar restrita apenas ao município, sendo necessário que sua escala fosse ampliada; b) cultura de políticas autoritárias; c) pequena institucionalidade dos agricultores familiares, que fazia com que a prefeitura exercesse poder sobre as ações do PRONAF e nem mesmo o controle social conseguia ser realizado pelos agricultores familiares; d) concepção reduzida dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDR) acerca do desenvolvimento, os quais, ao invés de criarem estratégias para alcançar o desenvolvimento do meio rural, apenas se atentavam para a agricultura (DELGADO; LEITE, 2015). Assim sendo, foi possível perceber que

[...] a linha Infraestrutura e Serviços claramente destoava das demais linhas no que tange ao seu mecanismo de gestão, o que levou a sua exclusão do PRONAF. Mas ela se tornou o embrião do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais – Pronat, criado em 2003, com objetivos similares, mas com uma abrangência não mais municipal, mas territorial. Ao mesmo tempo, a estrutura dos CMDR serviu para a estruturação de Colegiados Territoriais, também reunindo atores sociais da sociedade civil e organizada e do Estado em composição paritária (NIEDERLE, 2014, p. 25).

Com isso, ainda no final do governo de FHC foram realizadas algumas mudanças no que diz respeito ao PRONAF. Graças a pesquisas e estudos sobre o rural brasileiro e sobre o PRONAF, em meio a essas investigações foi realizada a deliberação de parte dos recursos do PRONAF Infraestrutura para os projetos intermunicipais, sendo inseridos os primeiros elementos para uma política territorial (FAVARETO, 2015). Mesmo com a existência de muitos entraves, essa linha do PRONAF foi importante para o desenvolvimento das políticas territoriais.

A abordagem territorial começou a ser enfatizada e discutida no final da década de 90, graças às ações dos movimentos sociais, ao debate instaurado dentro da academia, ao governo e também à ajuda internacional. A partir da análise das experiências internacionais, foram se desencadeando as primeiras políticas com abordagem territorial, visando estabelecer a governança e o desenvolvimento do meio rural. Mesmo que a experiência do projeto Liaisons Entre Actions de Developpement

de L'économie Rurale (*Leader*) tenha influenciado a constituição de uma política com abordagem territorial, esta, no Brasil, se desencadeou efetivamente a partir do PRONAF de Infraestrutura e Serviços, pois permitiu a continuidade do seu modelo de institucionalidade, e o público atendido também, assim como as regiões contempladas foram as mesmas do PRONAF.

Ainda em relação aos primeiros debates acerca da abordagem territorial, devido às buscas dos movimentos sociais, a CONTAG definiu como sendo seu objetivo reafirmar a “luta pela reforma agrária, a opção pela agricultura familiar, a proteção e o reconhecimento dos direitos dos trabalhadores assalariados rurais, o reforço às demandas pelo acesso à cidadania e a especial atenção às relações de gênero e geração” (WADERLEY, 2014, p. 85). Portanto, esse conselho abriu as portas para uma nova proposta de desenvolvimento rural baseado no fortalecimento da agricultura familiar e reforma agrária. Enquanto representação sindical dos trabalhadores rurais, a CONTAG se propõe participar e negociar junto ao Estado uma proposta de desenvolvimento sustentável e solidário para o meio rural (WANDERLEY, 2014).

Segundo Wanderley (2014), outro momento que marcou o início das discussões sobre o desenvolvimento territorial foi a realização de um seminário na Universidade Federal de Campina Grande, cujo tema era “Planejamento do Desenvolvimento Territorial no Brasil”. Neste seminário, foram realizadas discussões sobre temas como território, desenvolvimento e sobre as primeiras experiências de desenvolvimento territorial em áreas rurais.

No início do Governo Lula, foi criada a Secretaria de Desenvolvimento Territorial no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário. A gestão do PRONAF de Infraestrutura e Serviços foi movida para a SDT. Tal mudança alterou a escala de atuação desta modalidade do PRONAF, deixando de ser municipal e dando lugar à constituição do Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), que foi construído com uma nova institucionalidade, mas manteve muita similitude com o programa anterior. Esse novo programa também limitou a atuação dos CMDR, que depois deram suporte à criação dos Colegiados Territoriais (DELGADO; LEITE, 2015). Nesta perspectiva,

[...] o Pronat está no cerne da formação da própria Secretaria, ocorrida em 2003, durante o início do primeiro governo Lula. No caso do

programa em questão, o mesmo passou a operar de forma regulamentada em julho de 2005, quando obteve sua chancela formal por intermédio da Portaria nº 05 de 18/7/2005. Esta portaria, emitida pela SDT, reconhece a seleção, alteração e administração de Territórios Rurais e garante o suporte legal para os Territórios da Cidadania (TC), programa adicional que passa efetivamente a ser executado em 2008. (DELGADO; LEITE, 2015, p. 248).

O PRONAT foi criado pelo governo federal com o objetivo de reduzir a pobreza, combater a exclusão social e minimizar as desigualdades sociais e regionais que faziam parte da realidade de todo o meio rural brasileiro. Era responsabilidade do MDA a de realizar a incorporação e implantação de novas estratégias para a interferência pública em favor do desenvolvimento sustentável do país, principalmente no meio rural.

A SDT ficou responsável por identificar e construir institucionalmente os territórios rurais, definir as normas para a elaboração dos projetos, definir prazos e modo como os recursos deveriam ser utilizados. Enquanto isso, as delegacias estaduais do MDA eram responsáveis por intermediar a organização dos projetos juntamente com o Colegiado Territorial. Nesse processo, o Colegiado torna-se responsável por aprovar os projetos que foram emitidos pelas prefeituras. Após serem aprovados pelo Colegiado, os projetos devem ser dirigidos à Câmara Técnica do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar (CEDRAF), que analisa e encaminha a proposta para ser aprovada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF). A SDT é a última a analisar o projeto. Após sua análise, o projeto é autorizado a ter repasse dos recursos feito pela Caixa Econômica Federal.

Por meio da criação dos colegiados territoriais, tornou-se possível criar articulações para o desenvolvimento territorial, sendo ele composto por representantes das três esferas do governo e da sociedade que vive em cada território, tendo por objetivos: i) divulgar as ações do programa; ii) identificar os locais que devem priorizar as ações; iii) promover a interação dos gestores públicos e os sindicatos; iv) exercer o controle social do programa, etc.

Um dos grandes problemas enfrentados pelo colegiado é a falta de institucionalização, a qual depende do governo no repasse de recursos para o território. Outro problema diz respeito às ações práticas do colegiado, já que não importa apenas a ampliação da escala do projeto (do municipal para o territorial). O

importante é que toda a dinâmica local e a diversidade dos territórios rurais sejam reconhecidas, para que possa ser efetivada uma política que atenda a grande maioria dos atores sociais e não apenas aqueles que possuem um maior empoderamento, assim como a estrutura de governança, que depende do colegiado para colocar em prática mecanismos que tenham resultados duradouros nos territórios. Diz Favareto (2015) que

[...] com os colegiados territoriais houve duas mudanças em relação ao período anterior das políticas para o desenvolvimento rural no Brasil: a) a escala das ações passou do âmbito municipal para o intermunicipal, ainda que muitas vezes a lógica dos investimentos e dos projetos permaneça municipalizada; b) houve um maior envolvimento das organizações da sociedade civil numa política que até então tinha preponderância do Executivo Municipal (FAVARETO, 2015, p. 270).

Um dos grandes méritos do colegiado foi ter ampliado a participação de atores sociais na tomada de decisão das políticas, já que a opinião de quem vive na realidade do campo é fundamental para entender a dinâmica do espaço rural. Essa participação foi também fundamental na descentralização das políticas públicas e no empoderamento desses atores locais. Com a ampliação da diversidade de atores envolvidos houve, conseqüentemente, um aumento de conflitos, já que o jogo de interesses ainda é muito grande, e estes conflitos são importantes, pois possibilitam novas dinâmicas no território e uma democratização das políticas que passam a atender grupos sociais que não têm privilégios no mercado. Desta forma, o maior impacto que os Colegiados Territoriais conseguiram foi enraizar a chance de existir um controle social das políticas públicas de desenvolvimento para o meio rural.

Existem alguns conceitos que servem de sustento para as estratégias de apoio ao Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais: território, abordagem territorial, capital social, gestão social, empoderamento e institucionalidades. O caso do território, por exemplo, é conceituado pela política territorial como

Um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo a cidade e o campo, caracterizado por critérios multidimensionais – tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições – e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (BRASIL, 2005a, p. 7-8).

O uso da categoria de território deve-se ao fato de que, enquanto construção social, ela possui uma escala de atuação ampla, favorecendo a dinamização das ações dos atores sociais no processo de desenvolvimento. Além disso, o uso do território permite que as ações públicas deixem de ser setoriais e passem a atender a todos os espaços rurais, englobando a diversas dimensões econômicas, sociais, culturais e ambientais do espaço rural. A abordagem territorial não se justifica apenas como uma ampliação da escala de atuação das políticas públicas para o desenvolvimento, mas também se torna um método para alcançar tal objetivo.

A abordagem territorial busca atuar na procura da cooperação entre diversos atores sociais, e é nesse processo que ocorre a interação sociocultural e a integração produtiva. Com isso, grupos sociais, espaços e políticas públicas são integrados na busca de melhoria da renda de grupos marginalizados e pobres, visando desta forma promoverem a equidade socioeconômica desses atores, de maneira que o respeito à diversidade e à solidariedade se tornem ações cotidianas da sociedade, e que a inclusão social seja uma realidade vivida por todo o povo brasileiro. Nesse sentido, o capital social consiste em um

[...] conjunto de relações (pessoais, sociais, institucionais) que podem ser mobilizadas pelas pessoas, organizações e movimentos visando a um determinado fim, o capital social tem na sua raiz processos que são geradores de confiança, reciprocidade e cooperação. Implica a habilidade de pessoas e grupos em estabelecerem relações duradouras, obter recursos financeiros, materiais, cognitivos e empreender ações com a finalidade de reduzir custos de transações por meio da associação, da administração, da compra e da venda conjuntas, do uso compartilhado de bens, da obtenção e difusão de informações (BRASIL, 2005a, p. 9).

As relações do capital social podem ocorrer em grupo ou individualmente, em comunidades e por meio externo ao território. São esses grupos que geram as iniciativas para o desenvolvimento local, por meio da gestão social e pela mobilização de atores sociais. No entanto, o uso do capital social depende da capacidade de mobilização dos atores sociais em identificar redes de relações sociais de cooperação, podendo ser ampliadas suas relações com agentes externos ao local.

A gestão social busca que a sociedade civil e o poder público estejam presentes em todos os momentos do funcionamento das políticas públicas, desde a mobilização

de atores sociais até o acompanhamento das ações efetivadas. Para que a gestão social aconteça realmente, necessária se faz a descentralização política e administrativa, possibilitando a redefinição de formas de organização social e, assim, estabelecendo novas relações sociopolíticas e econômicas.

A partir dessa nova conjuntura, torna-se necessário projetar ações que acarretem no empoderamento da sociedade, e isso se dará por meio da definição de compromissos entre o público e o privado e entre agentes sociais já articulados na política territorial com aqueles marginalizados e sem acesso às arenas de discussão e decisão (BRASIL, 2005b). Desta forma, a ideia de gestão social na política de desenvolvimento territorial requer

[...] a construção de pactos de concertação social – isto é, de formas de articulação social entre os diversos agentes locais, públicos e privados –, o detalhamento do pacto em um plano de desenvolvimento negociado, a construção de institucionalidades que representem espaços de compartilhamento do poder e das responsabilidades e, finalmente, mecanismos de controle social sobre as ações previstas no plano (BRASIL, 2005b, p. 11).

A participação social nos territórios deve ir além da consulta e fiscalização das ações territoriais, visto que esses agentes devem atuar também na decisão de qual local e de que forma os recursos destinados ao território serão utilizados. Tal escolha deve buscar a dinamização do território e a melhoria da qualidade de vida das pessoas que compõem o território. Essas ações não só fortalecem as organizações da gestão social, como também melhoram as ações sociais e do Estado no processo de desenvolvimento, ao mesmo tempo em que geram o empoderamento dos atores sociais presentes nesse processo. O empoderamento adquirido pela sociedade deve “contribuir para que as novas institucionalidades sejam capazes de expressar formas mais avançadas e democráticas de governança e de governabilidade democrática, aperfeiçoando as relações vigentes entre o Estado e a sociedade” (BRASIL, 2005a, p. 11).

A sociedade civil sempre buscou e busca se mobilizar devido às necessidades socioeconômicas que, em sua maioria, poderiam ser melhoradas com a ajuda do Estado. É nesses locais que existem a possibilidade e a oportunidade de diálogo e negociação entre diferentes atores que, a partir de uma priorização, conseguem definir ações e propostas comuns a todos os envolvidos. A partir desse diálogo e mobilização

é que são criados os espaços de debates sociais, principalmente na política territorial. Sendo assim,

Institucionalidades territoriais são espaços (fóruns, conselhos, comissões, comitês, consórcios, articulações e arranjos institucionais diversos) de expressão, discussão, deliberação e gestão, que congregam a diversidade de atores sociais e cuja atenção é voltada à gestão social das políticas e dos processos de desenvolvimento (BRASIL, 2005a, p. 11).

Essas institucionalidades permitem que as ações sociais se tornem mais fortes e rompam com as práticas verticais de gestão presentes nas políticas públicas setoriais que se fizeram presentes durante décadas nas ações governamentais. As ações de descentralização de políticas públicas ocorrem a partir do bom funcionamento dos Colegiados que ajudam no fortalecimento das institucionalidades participativas para que elas possam gerir os projetos voltados à promoção do desenvolvimento dos territórios rurais. Consta em Brasil (2005a, p. 14) que “as estratégias de promoção do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais foram projetadas para um horizonte de tempo de cerca de 15 anos consecutivos em cada território, em três ciclos de implementação”.

A construção do Plano Territorial é realizada por meio de três fases. A primeira fase consiste no processo de elaboração do Plano Territorial e para o lançamento da estratégia de ações rápidas. Nesse momento, são realizadas a mobilização, sensibilização e capacitação de atores sociais. Na segunda, por sua vez, é realizado o diagnóstico participativo de modo a criar visões de futuro e formulação de projetos específicos para os territórios, visando fortalecer as institucionalidades que foram criadas anteriormente. Na terceira e última fase, realizam-se a execução dos projetos e a concretização gradativa do plano territorial (BRASIL, 2005a). Desta forma,

O processo de construção do plano territorial de desenvolvimento organiza as discussões em torno dos desafios a serem enfrentados e resultados a serem alcançados. Seu processo transita pela reflexão crítica sobre os problemas e potencialidades, as fragilidades e oportunidades, procurando objetivar iniciativas na forma de projetos que concretizem a “visão de futuro” concertada (BRASIL, 2005a, p. 22).

Mais que um documento, o Plano consiste em um conjunto de proposições e decisões que designam um compromisso territorial e conta com a presença da maior parte dos atores sociais do território. Os Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável têm por incumbência a de conter iniciativas de curto, médio e longo prazo, e que essas ações, depois de certo período, passem por uma avaliação e monitoramento, para que, se necessário, sofram adequações ou ajustes, devendo essa tarefa deve ser contínua (BRASIL, 2005a).

O processo de desenvolvimento de projetos deve ser objetivado em linhas que promovam transformações que efetivem uma maior durabilidade em suas ações, proporcionando aos seus beneficiários um melhor rendimento das ações desenvolvidas no seu território. A ideia de desenvolvimento gerada nesse processo deve contribuir para a melhoria da qualidade de vida da sociedade, principalmente para a população mais pobre, que é beneficiada com os projetos desenvolvidos no território. Esses projetos, então, devem promover a autonomia desses atores sociais. Por conseguinte, o desenvolvimento deve ser

[...] encarado como um processo complexo de mudanças e transformações de ordem econômica, política e, principalmente, humana e social. Desenvolvimento nada mais é que o crescimento – incrementos positivos no produto e na renda – transformado para satisfazer as mais diversificadas necessidades do ser humano, tais como: saúde, educação, habitação, transporte, alimentação, lazer, dentre outras (OLIVEIRA, 2002, p. 40).

Nos últimos anos, tem-se debatido muito acerca do novo modelo de desenvolvimento existente no Brasil, o qual tem passado por grandes mudanças, principalmente na atuação da sociedade e na tomada de decisões pelo Estado. Esse novo modelo de desenvolvimento que emerge já proporcionou à sociedade mais conhecimento acerca de seus direitos e deveres no processo de desenvolvimento de seu território.

A abordagem territorial permitiu maior autonomia da sociedade civil, conseguindo capacidade de inserção, principalmente para a população rural, que, devido a uma questão de exclusão ou jogo de interesses, sempre foi considerada inferior e incapaz de promover o desenvolvimento do país. A questão da sustentabilidade também é muito discutida nos espaços de diálogo, pois está presente nas ações que a sociedade deve adotar em seu cotidiano, refletindo em ações que satisfaçam às necessidades atuais sem trazer danos para as gerações futuras.

Por meio das evidências adquiridas nos últimos anos, as políticas públicas de desenvolvimento rural têm recebido grande destaque nas ações do Estado, não se concebendo territórios apenas como meios de desenvolvimento econômico voltados para produtos primários, mas, sim, como espaços que promovam uma grande diversidade de culturas e aspectos sociais, caracterizando a grande diversidade regional presente no Brasil. Diversidade essa que, apesar do sistema de a globalização provocar a homogeneização dos espaços, é bastante presente nos territórios brasileiros.

O principal foco de atuação da política territorial é reduzir as desigualdades que existem no Brasil e, para tal, atua em lugares que possuem maior concentração de agricultores familiares, assentados de reforma agrária e acampados. Nesse sentido, incentiva-se a participação desses diversos segmentos nos Colegiados Territoriais, tornando-se representantes de seus segmentos e dos grupos marginalizados que vivem no meio rural. Desta forma,

A criação do PRONAT trouxe indubitáveis novidades, particularmente no que se refere ao reconhecimento de que as estratégias de desenvolvimento rural deveriam romper com os limites impostos pela tradicional dicotomia rural-urbano e pelas fronteiras municipais. Assim, ao longo da última década, o referencial do desenvolvimento territorial adentrou aos discursos dos atores heterogêneos. Em alguns casos, a criação do “território”, como uma escala intermediária entre o município e o estado, é compreendida apenas como uma nova regionalização da ação pública, com o agravante de diferentes órgãos ou níveis de governo trabalharem com recortes territoriais distintos, o que dificulta a articulação das políticas pelo simples descompasso espacial das políticas (NIERDELE, 2014, p. 27).

A política territorial no Brasil é instrumentalizada através da implantação do PRONAT a partir da criação de 60 Territórios Rurais de Identidade. Após a construção desses territórios, foram criados as Comissões de Implantação das Ações Territoriais que, enquanto arranjos institucionais, deveriam atuar na construção de acordos para implantação de projetos que atendessem as necessidades dos territórios, ao mesmo tempo em que deveriam estimular e identificar as competências de todos os grupos que se faziam presentes no território.

Ao longo da existência do PRONAT foi possível perceber que alguns territórios rurais ainda se encontravam fragilizados e necessitavam de maior atenção. Devido à necessidade de se atender a esses territórios, foi criado, no ano de 2008, o Programa

Territórios da Cidadania, ligado à Casa Civil da Presidência. O PTC surgiu para firmar e dar continuidade às experiências da política territorial. Sua forma de atuação se tornou mais complexa que a do PRONAT, pois envolvia as mais diferentes ações setoriais dos Ministérios, assim como a articulação de vários municípios, considerando os laços de afinidade das pessoas, o que proporcionava uma maior mobilização destas nas iniciativas para o desenvolvimento territorial.

Atualmente, o Programa conta com aproximadamente 120 Territórios da Cidadania. O seu objetivo é diminuir a pobreza por meio da geração de emprego e renda no meio rural, sempre pensando em promover um desenvolvimento sustentável para essas populações (LEITE; KATO; ZIMMERMANN, 2009). Dentre as suas prioridades, encontra-se a ajuda àqueles territórios que apresentam pouco acesso a serviços básicos, que não apresentam qualquer tipo de geração de renda e que sentem a ausência de políticas integradas que lhes proporcionassem autonomia e bem estar. Para que isso se efetive, é importante a gestão social, para que não somente o poder público tome decisões, mas a sociedade civil também tenha papel importante na articulação dos projetos e, assim, possa permitir a integração e participação da população pobre nas políticas públicas.

As ações do PTC partem do diálogo entre Estado e sociedade civil por meio da implantação de políticas públicas federais. A articulação passa a ser interfederativa e composta por três níveis: i) nível local – Colegiados Territoriais; ii) nível estadual – Comitê de Articulação Estadual; iii) nível nacional – Comitê Gestor Nacional. O Comitê de Articulação Estadual tem por função reunir gestores das três esferas do Estado (municipal, estadual e nacional) para poderem apontar os problemas e as possíveis soluções para as políticas públicas existentes em cada Território da Cidadania no país (BUTTO; BEMERGUY, 2014).

No colegiado territorial do PTC, a coordenação executiva possuía o mesmo número de representantes para todos os segmentos que o compõem. Já no PRONAT, a maior participação era dos representantes da sociedade. De acordo com Favareto (2015), a presença de setor patronal ou de outros setores do agronegócio nos colegiados era completamente inexpressiva, sendo que também era importante para a política territorial. A busca por alcançar tais setores vem da necessidade de diversificação socioeconômica do meio rural que sofre constantemente com a pobreza e falta de dinamização do seu espaço. Sabe-se que a agricultura familiar é o principal

alvo dos investimentos públicos e, sozinha, no entanto, não possui poder suficiente para garantir estratégias dinamizadoras para os territórios.

No ano de 2010, o CONDRAF aprovou a Política de Desenvolvimento do Brasil Rural (PD BR) com o objetivo de conduzir as ações do Estado e assim valorizar seu ofício de órgão investigador do desenvolvimento rural. Essa Política também deu força às territoriais que já existiam (DELGADO; LEITE, 2015). Sua abordagem buscava um alcance territorial e pretendia que as políticas públicas não fossem fragmentadas. Outro programa criado também com uma abordagem territorial foi o Programa Brasil Sem Miséria (PBSM) instituído em 2011. O PTC foi articulado ao PBSM, incorporando também o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e a Secretaria de Direitos Humanos. Outra mudança efetivada foi a criação de uma Sala de Situação, que buscava realizar o monitoramento das ações da matriz e, com isso, gerar novas estratégias juntamente com o colegiado (BUTTO; BEMERGUY, 2014). Nesta mesma época,

[...] os programas, especialmente o PTC, sofreram uma desestruturação, com interrupção dos repasses financeiros, saída dos assessores e articuladores territoriais e desmobilização, em alguns territórios, dos atores que compunham as arenas, fóruns e colegiados locais (DELGADO; LEITE, 2015, p. 253).

No final de 2012 e, em especial, em 2013, a SDT tentou retomar os programas que até então estavam desestruturados. No caso do PTC, essa retomada repercutiu em uma matriz de ações mais secas, na restauração do Comitê de Articulação Estadual e também foi realizada a substituição das Células Territoriais pelos Núcleos de Extensão em Desenvolvimento Territorial, que atuam tanto no PTC quanto nos Territórios Rurais (DELGADO; LEITE, 2015). Embora a criação do PBSM tenha gerado questionamentos acerca da permanência do PTC e até da abordagem territorial, o PTC ainda hoje permanece na agenda do governo federal. Para Favareto (2015),

[...] o Territórios da Cidadania foi apenas mais uma inovação parcial. Inovação, porque abria a possibilidade inédita de que se reconheça o Brasil rural, o Brasil interiorano, o Brasil profundo como um espaço de investimentos tendo por foco os segmentos mais precarizados. Mas inovação parcial porque reproduziu uma dicotomia: para o Brasil dinâmico, a articulação do crescimento, e para o Brasil rural a

ampliação da cidadania dos mais pobres (FAVARETO, 2015, p. 272-273).

A criação de espaços públicos sofreu grandes dificuldades de efetivação, visto que, enquanto institucionalidades democráticas, tais espaços teriam como prática a ampliação da relação do Estado com a sociedade civil. No entanto, nos municípios existia a forte presença de oligarquias que possuíam grande poder político e eram as prefeituras e câmeras de vereadores os espaços onde eles manifestavam seu poder (LEITE et al., 2010). Mesmo com as evoluções e conquistas alcançadas, ainda é forte a presença dessas oligarquias no processo de elaboração de políticas.

Nesta perspectiva, além da articulação com gestores públicos e com os segmentos organizados da sociedade civil, a política territorial deve incorporar e mobilizar atores sociais que ainda se encontram em processo de exclusão e que não participam de nenhum tipo de organização social. Ao fortalecer grupos de jovens, mulheres, comunidades tradicionais e quilombolas, a política territorial consegue atender segmentos com grandes capacidades produtivas e de crescimento, porque em nenhum momento da história das políticas públicas houve ações voltadas a sua reprodução e fortalecimento.

O Brasil vive um novo cenário de desenvolvimento que busca realizar concomitantemente seu crescimento econômico e reduzir as desigualdades sociais que marcaram a sua história, e, principalmente, a história do meio rural. A partir dessa nova conjuntura, o Estado assume o papel de integrador de planejamento, investimento e atuação junto à sociedade em um processo democrático que leva à inclusão social de toda a população brasileira, em busca de um desenvolvimento rural sustentável.

Além das dimensões teóricas é importante a realização da caracterização geográfica dos espaços, pois a partir dela é possível compreender como os espaços se estruturam e como sua dinâmica interna é estabelecida. Nesta perspectiva, a seguir está exposto a caracterização geográfica do TCBL, em que são analisadas as dimensões ambiental, socioeconômica e político-institucional, a análise dessas dimensões permite compreender quais os principais problemas e as melhorias alcançadas nos últimos anos.

CAPÍTULO II

O TERRITÓRIO DA BACIA LEITEIRA DE ALAGOAS: ASPECTOS GEOGRÁFICOS

2 O TERRITÓRIO DA BACIA LEITEIRA DE ALAGOAS: ASPECTOS GEOGRÁFICOS

2.1 Dimensão ambiental da Bacia Leiteira

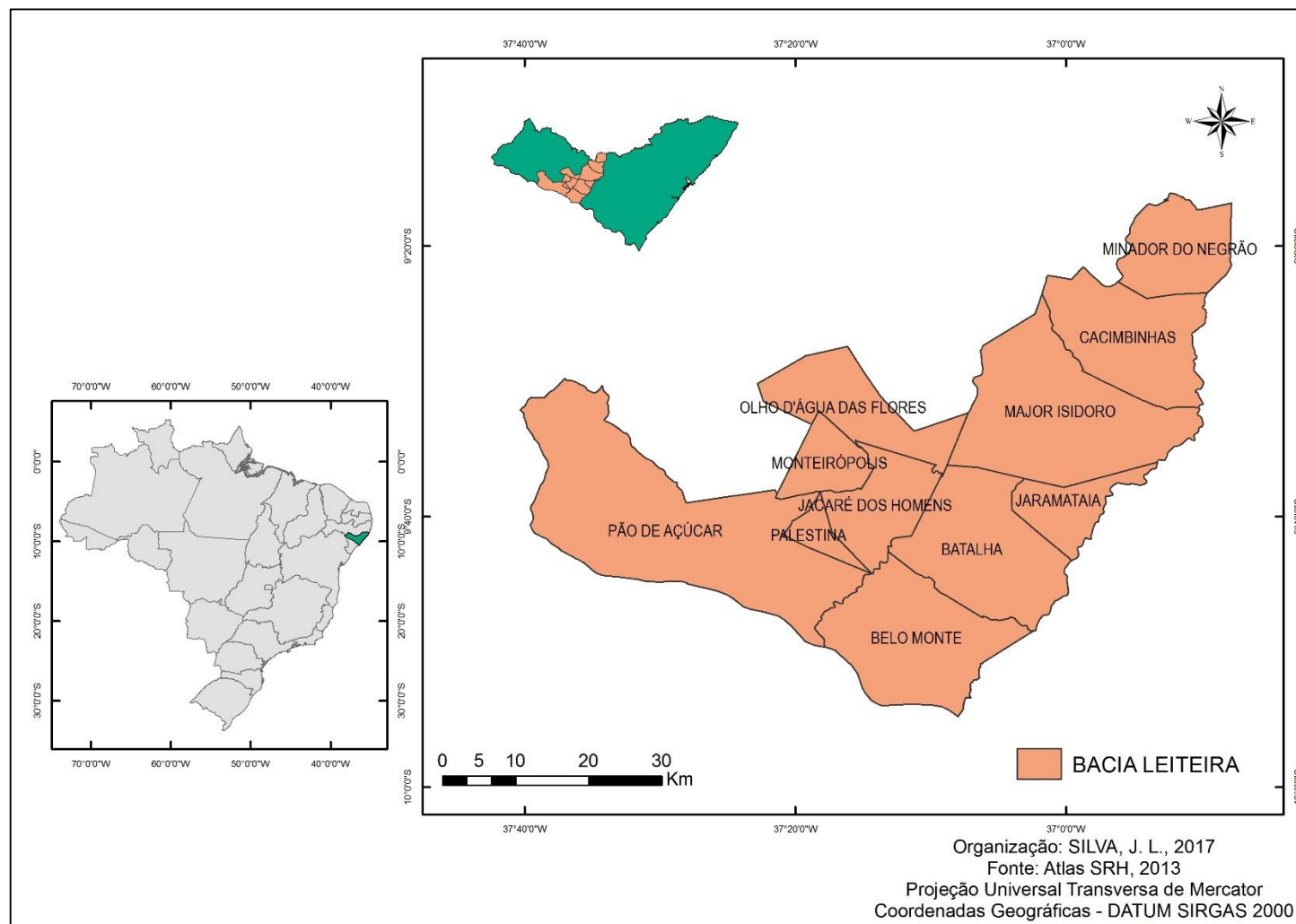
O Território da Cidadania da Bacia Leiteira (TCBL) é composto por 11 municípios: Batalha, Belo Monte, Cacimbinhas, Jacaré dos Homens, Jaramataia, Major Isidoro, Minador do Negrão, Monteirópolis, Olho D'Água das Flores, Palestina e Pão de Açúcar (ver Figura 01). Estes municípios abrangem uma área de 2.806,016 km² e estão localizados na mesorregião do Agreste Alagoano e do Sertão Alagoano, e nas microrregiões de Palmeira dos Índios, Batalha e Santana do Ipanema. Para efeitos didáticos, vamos caracterizar tais municípios.

O município de Batalha, em seus aspectos fisiológicos, encontra-se localizado na unidade denominada de Superfícies Dissecadas Diversas. O município possui uma área total de 319,50 km², seu relevo é altamente diversificado e, com isso, apresenta altitude que varia entre 300 e 700 metros. Os solos presentes na região são do tipo litólico, bruno não cálcicos e de latossos. Sendo assim, o município está geologicamente situado na Província da Borborema. O seu clima é quente, semiárido do tipo estepe e é marcado por temperaturas que variam de 22° a 39°, com estação chuvosa no outono e no inverno. Com clima marcado por elevadas temperaturas, sua vegetação é composta de cerrado, caatinga e floresta caducifólia.

Na parte hidrográfica, o município de Batalha se encontra na bacia hidrográfica do Rio Ipanema e é banhado também pela sub-bacia do Rio Traipu. Seus principais rios tributários são: Rio Traipu e Riachos do Sá, Algodão, Urubu, Desumana, Salgado e Batalha. Mas, os recursos hídricos da região se tornam adequados pelo fato de o Rio São Francisco transitar por áreas entre divisas dos estados de Sergipe e Alagoas. O padrão de drenagem da região é o dendrítico.

O município de Belo Monte possui uma área de 333,26 km², sua altitude média é de 30 metros e encontra-se inserido geologicamente na Província Borborema. Os solos da região são do tipo podzólico vermelho amarelado, de formação areno-argilosa. A geomorfologia do seu território possui três tipos de feições: peneplano esculpido em rochas cristalinas, vale esculpido pelo Rio São Francisco e por monadnocks.

Figura 01 – Alagoas
Território da Cidadania da Bacia Leiteira Alagoana



Fonte: Elaborado pela autora com dados da SDT/MDA, 2017.

Inserido parcialmente no polígono da seca, seu clima é o semiárido e é marcado por temperaturas quentes que podem chegar a 40° em períodos de estiagem, mas também podem chegar a 18° em períodos chuvosos. Possui um período de estiagem muito longo que chega, em média de 06 meses. O período de chuva é muito pequeno, indo de maio a julho, podendo ampliar-se até agosto. No mês de dezembro também ocorrem as chamadas chuvas de verão. Condicionada pelo clima da região, a vegetação do município é do tipo caatinga arbustiva densa.

Com relação à hidrografia, o município está inserido na bacia hidrográfica do Rio São Francisco, é também banhado pelo Rio Ipanema, pela sub-bacia do Rio Jacaré e Riacho de Jacobina, todos esses afluentes e subafluentes desaguam no Rio São Francisco. A drenagem da região é do tipo dendrítica.

Inserido na bacia hidrográfica do Rio São Francisco, o município de Belo Monte é limitado pela sub-bacia do Rio Traipu. Seus principais tributários são: Riacho do Sertão, das Pedras, das Galinhas e da Torta.

O município de Cacimbinhas possui uma área de 273,77 km² e é recortado por dois tipos de unidades geoambientais, a do Planalto da Borborema, que ocupa 60% de sua área, e a da Depressão Sertaneja, que ocupa 40% da sua área territorial. Estas duas unidades ambientais marcam a presença de dois ambientes distintos de relevos: a) na região do Planalto da Borborema, o relevo apresenta altitude que varia de 650 a 100 metros; b) já a região da Depressão Sertaneja possui uma área de pediplanação com um relevo marcadamente suave-ondulado e com algumas elevações residuais que demonstram a intensidade de erosão muito presente nas regiões sertanejas. Geologicamente, o município está inserido na Província da Borborema e seus solos são de tipos Podzólicos e Litólicos.

O clima do município é do tipo tropical chuvoso, apresentando um período de chuva que se inicia entre janeiro e fevereiro e vai até setembro, podendo se estender até o mês de outubro. Apresenta também verão seco com temperatura que pode variar de 36° a 20°. A sua vegetação é característica da região do agreste, sendo composta por Florestas Subcaducifólica e Caducifólica.

O município de Jacaré dos Homens possui uma área de 149,50 km² e se encontra na unidade da Depressão Sertaneja, com um relevo marcadamente suave-ondulado e com algumas elevações residuais que demonstram a intensidade de erosão muito presente nas regiões sertanejas e em áreas de pediplanação.

Geologicamente, encontra-se na Província Borborema. O solo do município é do tipo planossolos, brunos não cálcicos, podzólico e litólicos.

Marcado por um clima tropical semiárido e com chuvas de verão, o período chuvoso se inicia em novembro e vai até o mês de abril. A sua temperatura varia de 38° a 18°. Característica do clima semiárido, a vegetação da região é a caatinga hiperxerófila e possui alguns trechos de floresta caducifólia. Inserido na bacia hidrográfica do Rio São Francisco, o município é banhado apenas pela sub-bacia do Rio Jacaré. Sua rede de drenagem é do tipo dendrítica.

O município de Jaramataia possui uma área de 103,71 km² e está dentro da unidade da Depressão Sertaneja. Apresenta características de região semiárida, com um relevo marcadamente suave-ondulado e com algumas elevações residuais. Assim como outros municípios do TCBL, está geologicamente dentro da Província Borborema. Os solos da região são os planossolos, brunos não cálcicos, podzólicos e litólicos.

Com clima tropical semiárido, as chuvas de Jaramataia são de verão e se iniciam no mês de novembro com término no mês de abril. As temperaturas durante o ano variam de 38° a 22°. A vegetação do município é formada por caatinga hiperxerófila, com partes de floresta caducifólia. Inserido na bacia hidrográfica do Rio São Francisco, o município é banhado pela sub-bacia do Rio Traipu e possui como principais afluentes os Riachos das Pedras e Urubu. A drenagem é do tipo paralela.

Inserido na unidade da Depressão Sertaneja, o município de Major Isidoro possui uma área de 448,85km². Com paisagem característica do semiárido, o relevo da região é suave-ondulado com algumas elevações residuais e a sua superfície é de pediplanação. Além de estar inserido na Depressão Sertaneja, o município tem áreas que estão inseridas na unidade das Superfícies Dissecadas Diversas e do Planalto da Borborema. Geologicamente, está na Província da Borborema.

Os solos da região são do tipo planossolos, brunos não cálcicos, podzólicos e litólicos. O clima é tropical semiárido, com chuvas de verão que iniciam em novembro e terminam em abril. As temperaturas variam de 38° a 18°. Banhado pelo Rio Ipanema, o município possui como seus principais afluentes os Rios Dois Riachos e Traipu e os Riachos Palha, das Pedras, do Sertão, Salgado, da Pedra e das Galinhas. A drenagem é do tipo dendrítica.

O município de Minador do Negrão possui uma unidade territorial de 167,47km² e está posto na unidade do Planalto da Borborema. O relevo de sua região é

movimentado e apresenta vales profundos e estreitos dissecados. Encontra-se geologicamente na Província da Borborema. Os seus solos são do tipo podzólicos e litólicos.

O clima desse município é o tropical chuvoso e tem seu período de chuvas do mês de janeiro/fevereiro até o mês de setembro, podendo se estender até outubro. As temperaturas podem variar de 35° a 14°. Própria de áreas do agreste, a vegetação é constituída por florestas subcaducifólicas e caducifólicas. No que diz respeito à hidrografia, o município está dentro da bacia hidrográfica do Rio São Francisco e é banhado pela sub-bacia do Rio Traipu e pelo Rio Salgado, tendo como principais afluentes os Riachos da Torta e do Mel. A drenagem é do tipo dendrítica.

O município de Monteirópolis possui uma área de 86km² e está quase completamente inserido na unidade da Depressão Sertaneja, sendo uma pequena parte pertencente à unidade das Superfícies Dissecadas Diversas. Com superfície de pediplanação, o relevo é suave-ondulado e apresenta algumas áreas com elevações residuais. Geologicamente, encontra-se na Província Borborema. Os solos da região são de tipos planossolos, brunos não cálcicos, podzólicos e litólicos.

Com clima tropical semiárido, suas chuvas são de verão e se iniciam no mês de novembro com término no mês de abril. Suas temperaturas variam de 32° a 25°. A vegetação do município é composta por Caatinga Hiperxerófila e com algumas partes de floresta caducifólia. Encontra-se dentro da bacia hidrográfica do Rio São Francisco e é banhado por afluentes secundários, que são os Riachos Jacaré, da Chita, do Cedro e Farias. A sua drenagem é dendrítica.

O município de Olho D'Água das Flores possui uma área de 191,32km², apresentando, aproximadamente, 70% de seu território na unidade da Depressão Sertaneja e 30% no Planalto da Borborema. Com isso, o relevo do município caracteriza-se como suave-ondulado com elevações residuais e também é movimentado e formado por maciços e outeiros altos. Está geologicamente na Província Borborema. Os solos da região são de tipos planossolos, brunos não cálcicos, podzólicos e litólicos.

Com clima tropical semiárido, as chuvas do município são de verão e se iniciam no mês de novembro e terminam em abril. As temperaturas variam de 36° a 16°. A vegetação é de caatinga hiperxerófila e possui fragmentos de floresta caducifólia. O município se encontra dentro da bacia hidrográfica do Rio São Francisco e possui

como afluentes os Riachos Andreza, Desumano, Tanque e Farias. A drenagem é do tipo dendrítica.

Por sua vez, o município de Palestina possui uma área de 38,21km² e está dentro da unidade das Superfícies Dissecadas Diversas. O relevo é movimentado e apresenta altitudes que variam de 300 a 700 metros. Geologicamente, está inserido Província Borborema. Os seus solos são de tipos litólico, bruno não cálcicos e latossos. O clima é muito quente e possui período de chuva do mês de março até setembro. As temperaturas variam de 38º a 25º. A vegetação é formada por caatinga, cerrado e por floresta caducifólia. Está inserido na bacia hidrográfica do Rio Farias e também é banhado por alguns riachos secundários. Sua rede de drenagem é dendrítica.

O município de Pão de Açúcar possui uma extensão territorial de 693,69km² e é o que apresenta a maior área do TCBL. Assim como outros municípios do território, ele está inserido em duas unidades geoambientais: a Depressão Sertaneja, considerando 70% da sua área, e as Superfícies Dissecadas Diversas, com 30% de área. O relevo apresenta as características da unidade onde ele se insere: na Depressão Sertaneja, o relevo é suave-ondulado e possui algumas elevações residuais, entre outras formações; já nas Superfícies Dissecadas Diversas, o relevo é movimentado e pode conter altitudes que variam de 300 a 600 metros. Geologicamente, o município está na Província Borborema e seus solos são de tipos planossolos, brunos não cálcicos, podzólicos e litólicos.

O seu clima é o tropical semiárido, com chuvas de verão que se iniciam no mês de novembro e vão até abril. As temperaturas variam de 42º a 26º. A vegetação é formada por caatinga hiperxerófila e com fragmentos de floresta caducifólia. O município está inserido na bacia hidrográfica do Rio São Francisco. Desta forma, a sua sede municipal é banhado por tal rio. Ele é banhado pelos Rios Capiá, Farias, Tapuios e Jacaré e seus principais afluentes são os Riachos das Cacimbas, do Carcará e Grande. Sua drenagem é do tipo dendrítica e pinado.

Como foi possível perceber na caracterização acima, o TCBL está inserido nas unidades geoambientais da Depressão Sertaneja, das Superfícies Dissecadas Diversas e Planalto da Borborema. Essas unidades geoambientais apresentam clima, vegetação, solo e relevo diversos e marcam profundamente a paisagem onde estão inseridas.

No território, a temperatura pode atingir uma máxima de 42° e mínima de 14°. Os climas do território são tropical chuvoso e tropical semiárido. Este último é predominante nos municípios do TCBL. O clima semiárido é o que gera maiores problemas para a população na medida em que os índices pluviométricos são baixos e a distribuição anual das chuvas é irregular, gerando escassez de água, além de as temperaturas serem elevadas. O clima também reflete profundamente no tipo de vegetação. Por isso é que a caatinga e as florestas caducifólias são vegetações que resistem à falta de água.

Os solos do TCBL apresentam características diferentes. Os líticos são pedregosos, rasos e apresentam fertilidade baixa. Os latossolos são solos ácidos e também com fertilidade baixa. Os planossolos, por sua vez, são mal drenados e de fertilidade média. Os potzólicos, por seu turno, são solos drenados e também apresentam fertilidade média. Já os brunos não cálcicos são solos rasos e possuem fertilidade alta. Além destes, há ainda no território aqueles com características que se assemelham aos destacados.

É muito importante conhecer as características ambientais das localidades, pois o clima, a vegetação, a hidrografia, o relevo e o solo refletem na maneira como as pessoas devem produzir a agricultura e reproduzir suas vidas. A região Nordeste padece com os longos períodos de estiagem e as temperaturas elevadas. Portanto, conhecer essas adversidades climáticas é importante para que os agricultores adequem seus cultivos aos aspectos naturais da região.

Além da importância de conhecer os aspectos ambientais de um espaço é imprescindível entender como sua população está organizada e como suas atividades econômicas são desenvolvidas, observando suas principais dificuldades e potencialidades.

2.2 Dimensão socioeconômica da Bacia Leiteira Alagoana

2.2.1 Aspectos sociais

Fruto da política territorial implantada no início dos anos 2000, o TCBL é composto por onze municípios que possuem problemas climáticos, sociais,

econômicos e necessitam da intervenção do poder público junto com a sociedade local. No caso do território estudado, o nome “Bacia Leiteira” deve-se à forte presença da atividade produtiva da bovinocultura nos municípios que compõem a área.

O contexto de constituição e consolidação dos municípios do Território da Bacia Leiteira foi marcado pelo domínio de famílias que se ocuparam de terras da região e criaram possibilidades para que outras pessoas comesçassem a residir nesses espaços. Na maioria das unidades produtivas dos municípios, havia fazendas onde a pecuária significava a principal atividade econômica. E, ao se aglomerarem algumas famílias, as cidades iam surgindo e o comércio começava a se desenvolver.

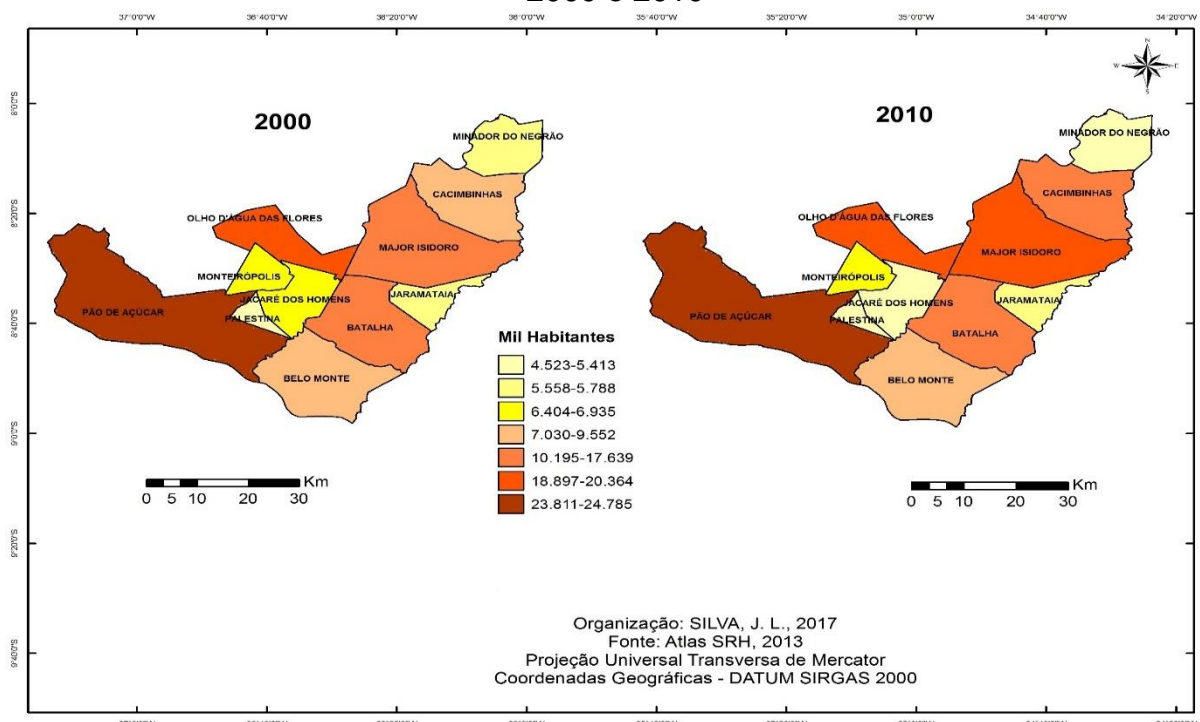
A exploração das terras por grandes proprietários permitiu que a bovinocultura se tornasse a atividade de maior destaque nos municípios da Bacia Leiteira. A presença de fazendeiros na região foi marcada pelo coronelismo, de modo que os fazendeiros não só detinham grande riqueza como também possuíam poder político. O poder econômico e político que os fazendeiros tinham permitiu que dominassem a região, e as pessoas mais pobres se viam subordinadas, já que eram eles que geravam emprego e renda para as famílias que não possuíam terras para sobreviver (BRASIL, 2011).

Atualmente, os grandes fazendeiros apresentam poder sobre os pequenos produtores da região. Estes latifundiários vêm atuando, muitas vezes, como atravessadores do leite produzido pelos pequenos produtores de leite, destinando-o para grandes laticínios (BRASIL, 2011).

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no Censo de 2000 a população era de 122.150 habitantes. Já no Censo de 2010, houve um pequeno crescimento no número de habitantes, contou com 125.666 (ver Figura 02).

No TCBL, as mulheres estão em maior quantidade tanto no ano de 2000 quanto em 2010, representando aproximadamente 51% do total da população nos dois Censos. Por outro lado, de acordo com o Censo Demográfico de 2010 (IBGE), as mulheres eram responsáveis por 33,3% das unidades domésticas do território, e os homens, por 66,7% dessas unidades (ver Figura 03).

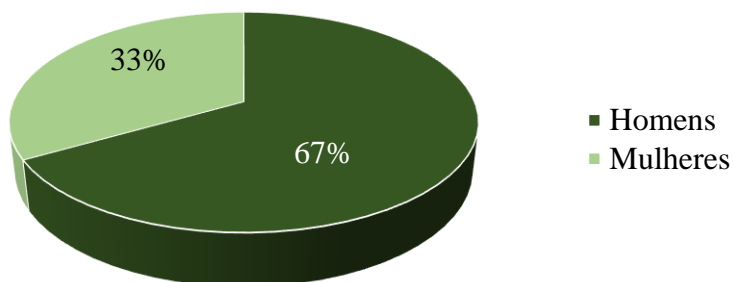
Figura 02 – Alagoas
População dos municípios do TCBL
2000 e 2010



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do IBGE cidades, 2017.

Desta forma, é possível notar o poder que o homem exerce na sociedade. Mesmo as mulheres constituindo números elevados dentro do território, os homens é que ocupam o maior número na gestão da variedade produtiva. A mulher vem-se inserindo crescentemente no mercado de trabalho, mas os níveis de salário ainda são muito diferentes, em nível econômico inferior ao homem. Assim sendo, o homem, tendo maior nível de salário, torna-se o principal responsável dentro do lar.

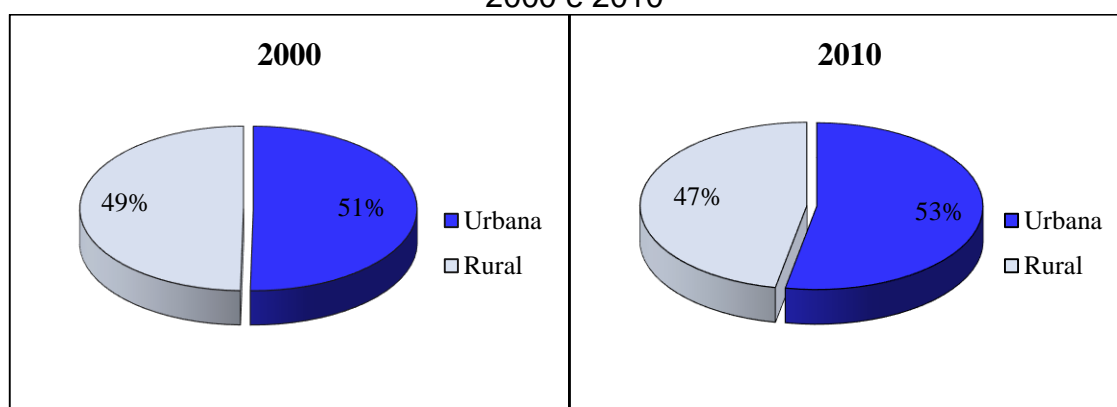
Figura 03 – Alagoas
Responsáveis pela unidade doméstica no TCBL
2010



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do Censo Demográfico - IBGE, 2016.

O número de habitantes do meio rural no ano de 2000 era de 60.712 e a população urbana era de 61.438 habitantes. No ano de 2010, a população rural diminuiu um pouco mais, passando a ser de 59.032, enquanto que a urbana apresentou considerável crescimento, passando para 66.228 habitantes (ver Figura 04). A diminuição do número de habitantes no espaço rural deve-se às melhores oportunidades de mercado de trabalho nos centros urbanos, o que atrai principalmente os jovens que buscam melhores oportunidades de emprego.

Figura 04 – Alagoas
População Urbana e Rural do TCBL
2000 e 2010

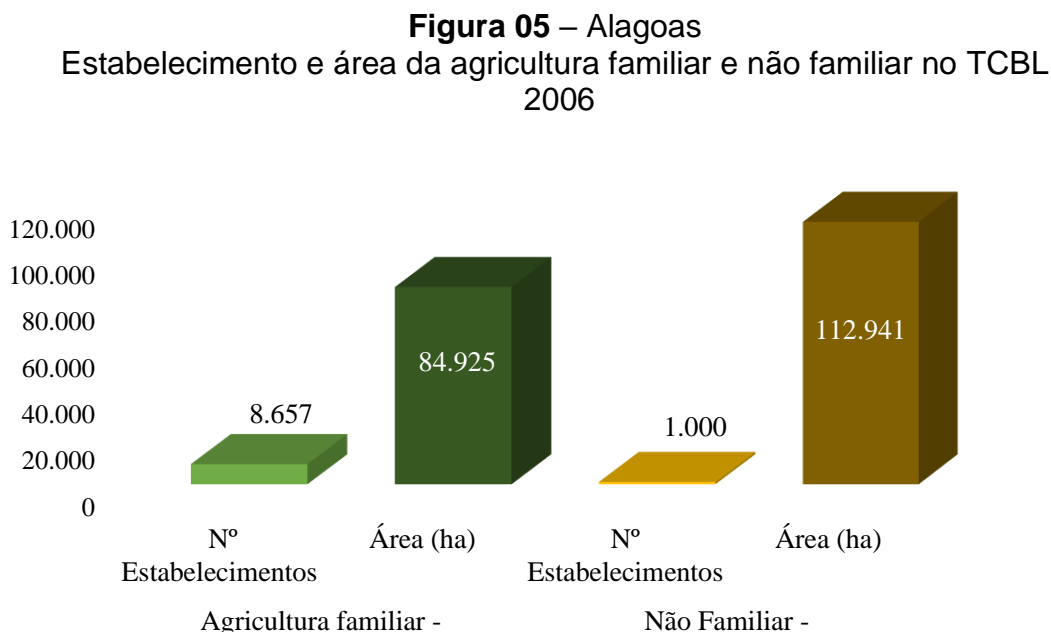


Fonte: Elaborado pela autora com dados do Censo Demográfico - IBGE, 2016.

Mesmo com o crescimento da população urbana, alguns municípios do Território da Bacia Leiteira ainda possuem mais de 50% da sua população vivendo no meio rural, a exemplo do município de Belo Monte, que apresenta 83% da sua população vivendo no campo. De acordo com o Portal ODM (Objetivos de Desenvolvimento do Milênio), os índices de urbanização dos municípios da Bacia Leiteira no ano de 2010 eram de 16,66% (Belo Monte) a 70,52% (Batalha). No ano de 2010, a densidade demográfica, a partir do número de habitantes contabilizados no Censo demográfico, é de aproximadamente 44, 7 km².

De acordo com a Fundação Cultura Palmares (2016), existem atualmente 15 comunidades quilombolas certificadas no Território da Bacia Leiteira, quais sejam: Caía dos Negros, no município de Batalha; Guaxinim, em Cacimbinhas; Altos da Madeira, Baixas, Poções e Ribeiras, em Jacaré dos Homens; Puxinanã, em Major Isidoro; Paus Pretos, em Monteirópolis; Aguazinha, Gameleiro e Guarani, em Olho D'Água das Flores; Santa Filomena e Vila Santo Antônio, em Palestina; e Chifre do Bode e Poço do Sal em Pão de Açúcar. Em relação à agricultura familiar, o território

possui 8.657 estabelecimentos que ocupam uma área de 84.925 hectares (ver Figura 05).



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraído do Censo Agropecuário – IBGE, 2016.

Como é possível perceber, a concentração de terras nas mãos de pequenos grupos de pessoas é uma característica dos municípios do TCBL. Desta forma, a agricultura familiar, mesmo ocupando 89,6% do total de estabelecimentos agrícolas, possui apenas 43% do número de hectares. Enquanto isso, os estabelecimentos não familiares totalizam apenas 10,4% do número de estabelecimentos agrícolas, mas ocupam 57% dos hectares de terras do território.

Quando se observam os números de estabelecimentos do estado de Alagoas, a agricultura familiar e a não familiar ocupam, respectivamente, números muito próximos no que diz respeito ao número de propriedades: 50,04% e 49,96%. A desigualdade vem da distribuição das áreas de terras, pois os estabelecimentos não familiares possuem 67,6% do número de hectares e a agricultura familiar ocupa apenas 32,4% hectares.

O número de pessoas ocupadas nos estabelecimentos familiares e não familiares diz respeito ao grau de parentesco. De acordo com o Censo Demográfico de 2006, os estabelecimentos do TCBL possuíam 29.628 pessoas ocupadas, das quais 22.641 tinham laço de parentesco com o produtor. Portanto, os estabelecimentos agrícolas ainda se utilizam do trabalho da família em seu processo produtivo, seja esse parentesco próximo ou distante. É evidente que na atualidade

parte das pessoas ocupadas não compartilha dos ganhos da produção, ficando apenas nas mãos dos proprietários das terras e, com isso, recebem somente dinheiro pelos dias de serviço prestados.

No caso dos estabelecimentos de todo o estado de Alagoas, o maior número de pessoas ocupadas nos estabelecimentos agrícolas está presente nas propriedades da agricultura familiar, correspondendo a 72,2% do total do pessoal ocupado no trabalho agrícola. Em relação ao grau de parentesco, os estabelecimentos contavam com 319.050 pessoas ligadas ao produtor. Destes, cerca de 90,4% estava em propriedades da agricultura familiar (CENSO AGROPECUÁRIO – IBGE, 2006).

Pensar o desenvolvimento de um país ou nação deve ir além dos ideais econômicos, para que ele seja alcançado é importante que tenha o indivíduo como seu principal enfoque, já que ele é um dos principais responsáveis pelas mudanças da sociedade, além de também sofrer com os impactos que essa transformação concebe.

O desenvolvimento deve gerar inclusão e sustentabilidade garantindo espaços democráticos com direitos e deveres coletivos, de maneira que as pessoas tenham expansão das suas escolhas, com destaque para o trabalho que tem permitido as pessoas o desenvolvimento de suas capacidades e a melhoria de vida (PNUD, 2014; 2015).

Nesta perspectiva, o crescimento deve ter como seus principais aspectos o social, o econômico, o político e o ambiental, tarefa nada fácil de ser cumprida em uma sociedade capitalista em que as desigualdade socioeconômicas se tornam cada vez mais alarmantes.

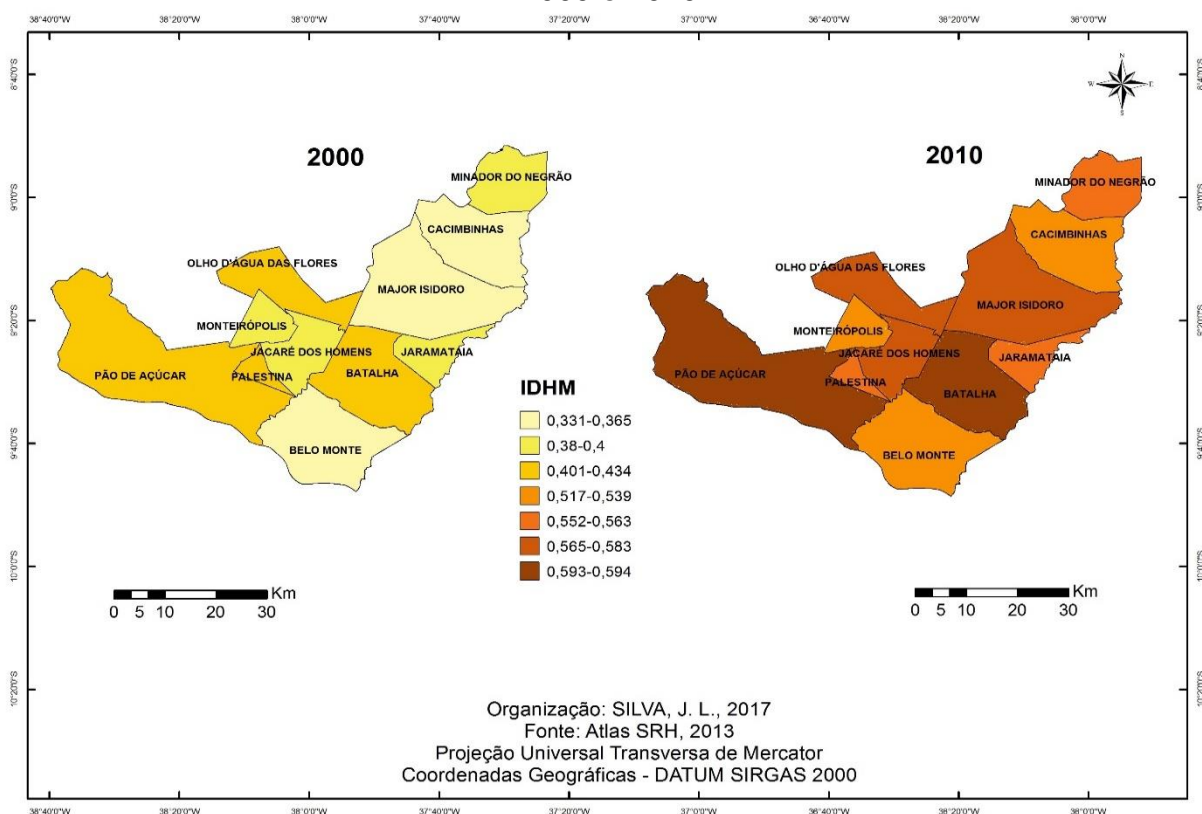
Daí a importância dos estudos dessas dimensões e o IDH-M tem sido muito importante para observar como os índices de desenvolvimento humanos dos municípios brasileiros tem melhorado ao longo dos anos. Devido a essa importância de entender como o desenvolvimento humano tem evoluído nos últimos anos que abaixo segue a análise de alguns dados do IDH-M dos municípios do TCBL.

2.2.2 Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é utilizado pelos municípios, estados e pelo país para medir o grau do desenvolvimento econômico e

da qualidade de vida da sua população. O IDHM é obtido a partir do cálculo que é realizado por meio dos seguintes indicadores sociais: educação (escolaridade da população adulta, fluxo escolar da população jovem), longevidade (expectativa de vida ao nascer) e renda (*per capita*). O IDHM se torna importante para os municípios, pois permite a análise do nível de evolução da sua população, e não apenas econômica, como ocorre quando se analisa apenas o PIB dos municípios. Abaixo temos um mapa com o IDHM dos municípios do TCBL no ano de 2000 e 2010 (ver Figura 06).

Figura 06 – Alagoas
IDHM dos municípios do TCBL
2000 e 2010



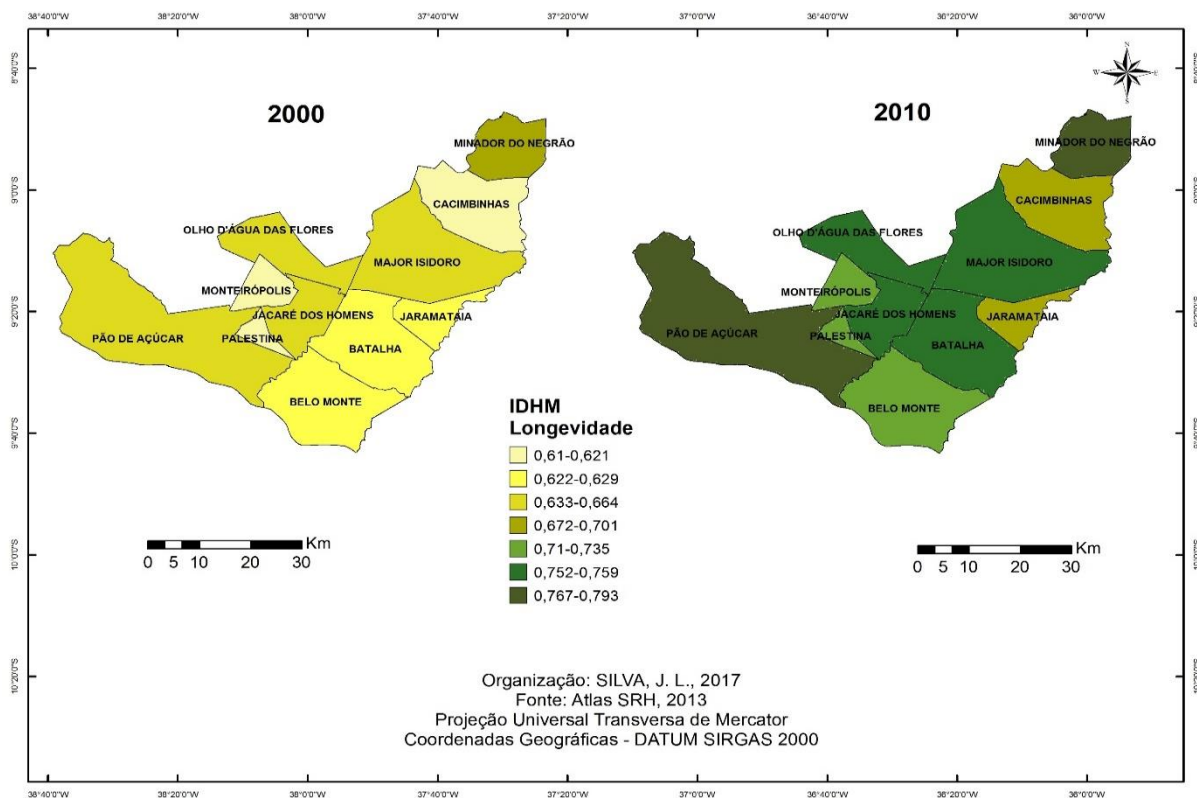
Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do Atlas de Desenvolvimento Humano, 2016.

Percebe-se que, mesmo com aumento dos índices do IDHM nos municípios do TCBL, seu índice ainda é baixo se comparados ao IDHM do estado e do país. Segundo os dados do Atlas de Desenvolvimento Humano em 2010, o IDHM do Brasil era 0,727, e do estado de Alagoas, 0,631. O IDHM do estado de Alagoas está abaixo da média do Brasil e está em nível médio de acordo com os parâmetros de análise do IDHM que variam de 0 a 1. O IDHM do TCBL em 2010 era de 0,560, estando, desta forma, em nível baixo de desenvolvimento.

No ano de 2000, o IDHM do TCBL era de 0,386, índice considerado baixo e que ao mesmo tempo mostrava que o desenvolvimento humano desses municípios não ia nada bem. O histórico de Alagoas em relação ao IDHM não é nada favorável: tanto nos dados de 2000 quanto em 2010, o estado estava em última colocação, possuindo o menor IDHM do país.

O IDHM Longevidade é o indicador que teve melhores índices dentro do território e até mesmo no estado. Em 2010, a esperança de vida no território chegou a uma média de 69,42 anos, estando abaixo da média do país, que é de 73,94 anos (ver Figura 07). O aumento da longevidade mostra que os níveis de qualidade de vida, moradia, saúde e higiene influenciam esse aumento.

Figura 07 – Alagoas
IDHM Longevidade dos municípios do TCBL
2000 e 2010.



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do Atlas de Desenvolvimento Humano, 2016.

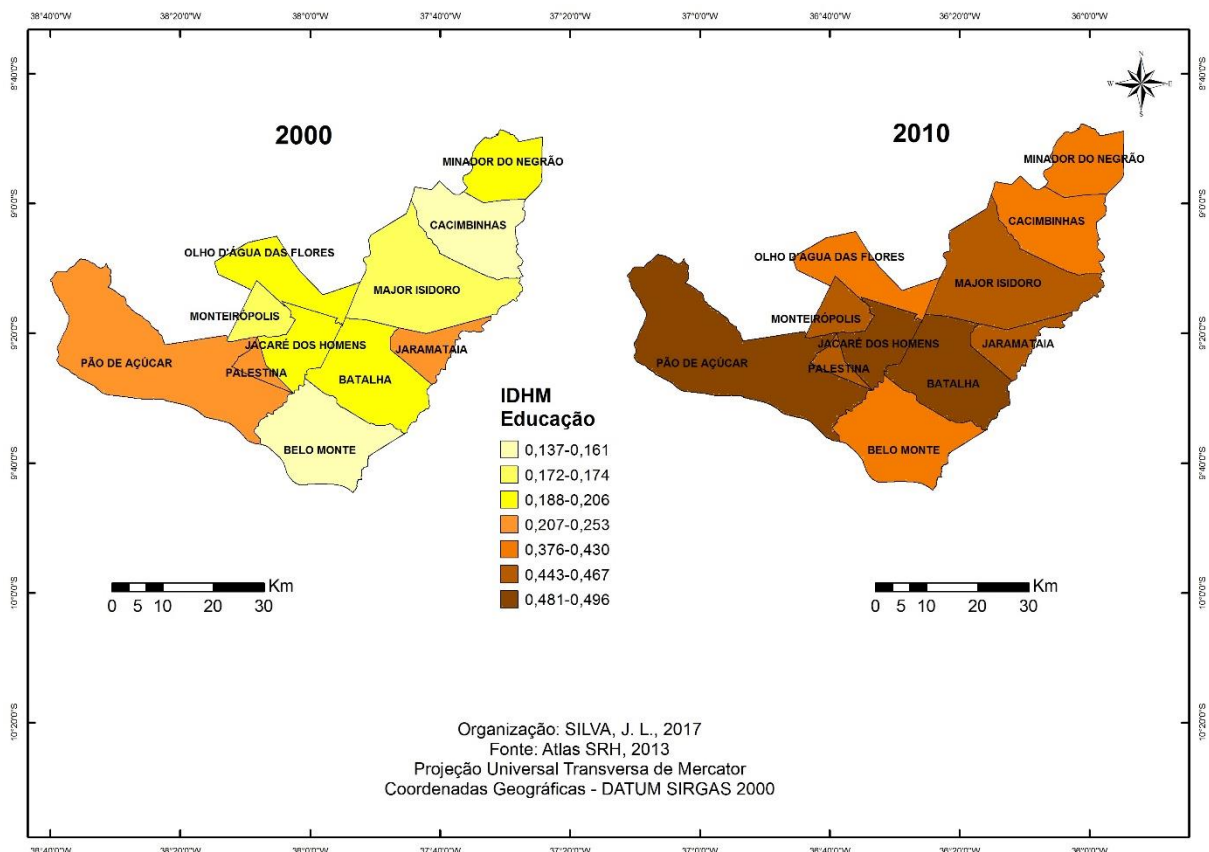
O IDHM Renda do TBCL em 2010 era de aproximadamente 0,537, índice bem abaixo ao do país, que era de 0,739. Tal índice, no ano de 2000, era baixo estando em nível menor que a média do país, sendo de aproximadamente 0,476. Possuir um IDHM Renda baixo significa que as pessoas não estão obtendo renda em nível

suficiente para adquirir produtos que satisfaçam as necessidades básicas. Um dos grandes problemas referentes à renda *per capita* é a desigualdade na distribuição da renda entre as pessoas, o que dificulta que os índices se tornem crescentes.

Mas é o IDHM Educação que apresenta o índice mais baixo. Até mesmo no próprio país, no ano de 2000, o nível era baixo, mas, em 2010, ele conseguiu apresentar um considerável aumento, chegando a um nível de desenvolvimento médio. Porém, é no estado de Alagoas onde o IDHM Educação possui números preocupantes, estando entre os níveis mais baixos do país.

O estado de Alagoas em 2000, apresentou um indicador de 0,282, mas, assim como o país, ele conseguiu atingir um considerável aumento, passando para 2010 com 0,520, ainda considerado baixo. Situação nada diferente para o TCBL que, no ano de 2000, tinha um índice de 0,193, passando para 2010 com 0,442. Ainda que se encontre com grau baixo, o crescimento foi expressivo para esse indicador social (ver Figura 08).

Figura 08 – Alagoas
IDHM Educação dos municípios do TCBL
2000 e 2010



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do Atlas de Desenvolvimento Humano, 2016.

De todos os municípios do TCBL, Belo Monte foi o que apresentou o pior IDHM Educação, o que deve ser uma preocupação para os órgãos públicos, afinal, a educação deve ser um direito de todos e, quando seus indicadores estão abaixo da média, é porque se deve realizar uma análise aprofundada para entender a sua origem. Um dos problemas referentes a esse indicador é que uma parcela considerável da população adulta ainda é analfabeta, influenciando no resultado final do índice, mas é possível perceber que a população mais jovem está em ascensão no ensino escolar.

Mesmo com indicadores tão baixos, o IDHM Educação foi o que apresentou maior crescimento se comparado ao IDHM Renda e Longevidade, mas precisa de mais incentivo e planejamento para que atinja melhorias significativas para a sociedade, tornando-a igualitária e desenvolvida socialmente. Visto que, [...] A educação aumenta a autoconfiança das pessoas e permite aceder a melhores empregos, participar do debate público e exigir do governo cuidados de saúde, segurança social e outros direitos (PNUD, 2013, p.5-6).

Os dados do Atlas de Desenvolvimento Humano (2013) mostram que a taxa de analfabetismo nos municípios do TCBL tem caído nos últimos anos, principalmente entre os mais jovens. No ano de 2000, a população de faixa etária de 11 a 14 anos do TCBL apresentava 24,42% de analfabetismo, caindo para 10,35% em 2010. A faixa etária de 15 a 17 anos, por sua vez, apresentava 22,35% de analfabetismo em 2000 e, no ano de 2010, decaiu para 8,54%. Já a população de 18 a 24 apresentou nos anos 2000 uma porcentagem de 32,80% de analfabetismo e, em 2010, passou a ser de 12,01%.

As maiores taxas de analfabetismo estão na população de 25 anos ou mais. Esta, no ano de 2000, apresentava um índice de 53,36%, e ainda em 2010 se encontrava elevado, com 45,34% de analfabetismo. Mesmo com a diminuição da taxa de analfabetismo, seus índices ainda são consideravelmente elevados, principalmente entre a população adulta que alcançou uma queda de menos de 10%. A diminuição da taxa de analfabetismo entre os jovens mostra que a população mais jovem tem tido mais acesso à educação.

A universalização do ensino fundamental público possibilitou que a população jovem tivesse mais acesso à educação. Atualmente, os municípios dispõem de creches e pré-escolas públicas. Essa modalidade de educação, já no início da vida, significa uma etapa muito importante para o desenvolvimento da criança e é seu

alicerce para o aprendizado no futuro. No ano de 2014, no TCBL, o ensino fundamental é o que apresenta maior número de alunos matriculados e o número de alunos no ensino médio é consideravelmente pequeno, tal como se observa na tabela abaixo (ver Tabela 01).

É possível perceber que os municípios possuem um número considerável de alunos matriculados no ensino infantil, algo muito importante para o desenvolvimento de habilidades que serão pertinentes ao futuro escolar e social das crianças, e o mais importante é ver que considerável parte delas está em escolas públicas do município.

De acordo com o Ministério da Educação (MEC), foi a partir da Constituição de 1988 que a educação infantil (0-6 anos) deixou de ser vista como assistência e amparo à criança e passou a ser um dever do Estado e direito de todos os cidadãos. Desde a década de 90, a educação infantil se tornou uma pauta das ações do Estado, e muitas foram as discussões acerca da sua ampliação de espaços e da profissionalização para a modalidade de ensino (BRASIL, 2006). Com isso, a educação infantil foi inserida como a primeira fase da educação básica.

O número de alunos no ensino infantil teve um aumento de 23,78% do ano de 2010 a 2014. Já a educação fundamental, nesse mesmo período de tempo, sofreu um decréscimo de aproximadamente 20,53% e o ensino médio apresentou um número de alunos bem inferior ao do ensino fundamental, sofrendo um crescimento de apenas 2,1%. De acordo com o Atlas de Desenvolvimento Humano (2013), a expectativa de anos de estudos no TCBL no ano de 2000 era de 5,78, inferior à média brasileira, que era de 8,76. No ano de 2010, esses números tiveram um crescimento acentuado e o território alcançou uma média de 9,03, e a do país era de 9,54, estando, desta forma, mais próximo da média do país.

Estudos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil (PNUD) mostram que em 2011 o índice de anos de escolaridade esperado para o Brasil era de 13,8. Sendo assim, ainda é preciso avançar muito para que o TCBL consiga alcançar também essa meta colocada para o país. Com base na média de expectativa de anos de estudos, é possível perceber que muitos dos jovens apenas completam o ensino fundamental tendo como consequência a diminuição no número de alunos do ensino médio. Nesta perspectiva, é importante a criação de ações e projetos que estimulem os jovens na continuidade dos estudos.

Tabela 01 – Alagoas
 Número de matrículas por Nível de Ensino e Dependência Administrativa dos municípios do TCBL
 2014

	Educação Infantil (creche e pré-escola)			Ensino Fundamental (anos iniciais e anos finais)			Ensino médio			EJA presencial (Ensino fundamental e médio)			Total
	E	M	P	E	M	P	E	M	P	E	M	P	
Batalha	-	900	49	519	2.418	143	745	-	-	138	1.494	-	6.136
Belo Monte	-	364	-	-	1.343	-	224	-	-	-	183	-	2.114
Cacimbinhas	-	594	65	22	1.784	137	393	-	-	-	330	-	3.325
Jacaré dos Homens	-	218	-	65	1.140	-	215	-	-	58	442	-	2.138
Jaramataia	-	474	-	-	964	-	150	-	-	54	113	-	2.088
Major Isidoro	-	739	93	305	2.690	216	639	-	16	287	835	-	5.820
Minador do Negrão	-	336	-	143	820	-	249	-	-	23	142	-	1.720
Monteirópolis	-	380	-	153	1.481	-	37	-	-	39	197	-	2.287
Olho D'Água das Flores	-	242	103	252	3.328	445	805	-	137	174	594	-	6.077
Palestina	-	321	-	88	933	-	309	-	-	-	482	-	2.133
Pão de Açúcar	-	516	502	202	3.681	592	2.014	1.322	104	128	1.063	-	6.443

Legenda: E = Estadual M = Municipal P = Particular

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), 2016.

A taxa de distorção de idade-série também é um dos problemas da educação do estado de Alagoas e do TCBL. Os níveis de distorção do ensino fundamental e médio estão bem acima da média do país. A porcentagem de alunos do ensino fundamental com distorção de idade-série em 2010 no Brasil era de 23,6%, no Estado de Alagoas era de 35,4% e, no TCBL, 38,63%. Em 2014, esses números diminuíram e a média do Brasil passou a ser de 20%, de Alagoas, 31,6%, e do TCBL, 36,54%. Mas, no ensino médio, os níveis de distorção foram maiores. Em 2010, a média do Brasil era de 34,5%, em Alagoas era de 49,4% e no TCBL era de 57,33%. Já em 2014, esses índices diminuíram e, no Brasil, passou a ser de 28,2%, em Alagoas de 40% e, no TBCL, 44,70%. Podendo ser fruto da entrada tardia na escola ou de reprovações, a distorção idade-série precisa ser discutida seriamente para se perceber qual desses dois elementos tem gerado essa defasagem dentro do Território da Bacia Leiteira. Nesse sentido, pode-se criar um mecanismo para combatê-lo (INEP, S/A).

Mesmo com a universalização do ensino, ainda existem muitos gargalos a serem vencidos pela educação, de modo que esta realmente se torne de qualidade e possibilite o desenvolvimento humano da sociedade brasileira. No TCBL, os problemas educacionais são diversos e devem ser olhados com grande atenção pelo poder público. O incentivo à continuidade ou volta aos estudos é relevante para que os níveis de escolaridade aumentem no território. Está claro que, além do incentivo, é fundamental que se disponibilize um ensino de qualidade.

Além da educação é fundamental que a sociedade tenha serviços de saúde e saneamento básico de qualidade, pois ambos reflete na melhoria da qualidade de vida da sociedade e devem ser universais.

2.2.3 Saúde e saneamento básico

Claro que não é somente a educação o que deve ser observado com prioridade. Existem outros elementos que também precisam de bastante atenção do poder público, principalmente. A saúde é um desses elementos fundamentais para a sociedade, e não é apenas aumentando o índice de expectativa de vida que o sistema saúde do município, estado ou país será considerado de qualidade.

Existem alguns indicadores que são importantes na análise da qualidade da assistência de saúde de determinada localidade. Um desses indicadores é a taxa de mortalidade infantil. Esta, além de mostrar, também avalia a qualidade do sistema de

saúde, as condições sociais e econômicas em que as pessoas estão inseridas. Quanto melhores são os níveis de qualidade de vida e assistência social, menores são os índices de mortalidade infantil.

No estado de Alagoas, os índices de mortalidade infantil têm diminuído. No ano de 2010, o estado apresentou 918 casos de mortalidade infantil, decresceu em 2015 para 769, um número ainda elevado. No ano de 2010, o TCBL teve 51 casos de mortalidade infantil e, em 2015, 33 casos. Os municípios de Palestina e Minador do Negrão não apresentaram nenhum caso de mortalidade infantil em 2010, segundo o Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM). A queda na taxa de mortalidade infantil é uma grande conquista para a sociedade brasileira em geral, sendo, também, necessária a ampliação da assistência médica a mulheres durante períodos de gestação e aos recém-nascidos. Além de uma saúde de qualidade, importante também é que as famílias tenham moradia e serviços públicos em boas condições (BRASIL, 2016).

Em relação à mortalidade geral dos municípios do TBCL, foi possível notar que nos últimos anos houve um aumento. Em 2010, ocorreram 570 óbitos e, em 2015, foram registrados 755. Entre as causas de mortalidade, as doenças de aparelho respiratório foram as que mais levaram pessoas a óbito. Doenças endócrinas, nutricionais e metabólicas e as causas externas de morbidade e mortalidade também estiveram entre as principais causas de mortalidade dentro do território. As causas que levam à morte indivíduos podem ser utilizados para observar a situação da saúde e o modo de vida que as pessoas assumem (BRASIL, 2016).

O saneamento básico no Brasil ainda é bastante deficiente e necessita de muitas políticas e ações que levem à sua expansão e universalização. A falta de sistema de esgotamento sanitário é o maior problema quando é esse o assunto em pauta. De acordo com o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), em 2014 havia 4.030 municípios com esgotamento sanitário, tendo um índice médio de atendimento de esgoto de 57,6% na zona urbana, sendo que apenas 40,8% dos esgotos gerados eram tratados. Nesta perspectiva é possível observar que,

O Brasil ainda tem um grande desafio quanto ao saneamento básico, principalmente em relação à coleta e tratamento de esgoto. Em muitos municípios a preocupação ainda é o acesso à água de qualidade. Os investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), embora tenham o intuito de melhorar o saneamento no Brasil, foram inicialmente destinados a sistemas de abastecimento de água, coleta

de resíduos e esgotamento sanitário. O tratamento de esgoto, mesmo estando presentes neste planejamento, não recebeu uma dimensão clara dos investimentos a serem realizados, o que não aconteceu com os investimentos em abastecimento de água (DANTAS, F. V. A. et. al, 2012).

Com base nos dados do SNIS (2014), no TCBL, apenas o município de Batalha possuía rede de esgoto, sendo atendidos 3.670 dos seus habitantes. Em 2014, havia um total de 978 ligações de esgoto, 72,38 m³/ano foram coletados e tratados dentro do município. Desta forma, o esgoto sanitário é um grande problema dentro do território e necessita de ações que realizem a implantação de redes em todos os seus municípios.

O acesso à rede de esgoto reflete na solução de problemas ambientais e problemas com contaminação da água subterrânea, repercutindo na melhoria da saúde da população que fica livre de doenças causadas pela falta de esgoto. Em alguns casos, o município pode até possuir a rede, mas o esgoto não recebe tratamento. São problemas que devem ser pensados e resolvidos, afinal, é direito da sociedade ter acesso ao saneamento básico universalizado e de qualidade. No que diz respeito ao acesso a água, o Brasil tem conseguido evoluir e, segundo SNIS de 2014, o país tinha 5.114 dos municípios com abastecimento de água, o índice de atendimento era de 93,2% nos espaços urbanos e a situação no TCBL não era diferente da realidade do país, tal como se pode observar na tabela 2 abaixo.

O índice de atendimento total de água aos municípios do TCBL ainda não está inteiramente distribuído. A exceção encontra-se em Pão de Açúcar, que possui 100% da população atendida, e Cacimbinhas é o que apresenta o menor índice, com apenas 17,21% de sua população atendida. A falta de acesso à água potável ainda é um problema de muitos municípios brasileiros, principalmente em áreas rurais, deixando as pessoas vulneráveis. Estas, em muitos casos, têm apenas acesso à água proveniente de rios ou lagoas da região, onde, na maioria das vezes, não existe tratamento. Durante períodos de estiagem, essa população fica dependente apenas da água fornecida por caminhões pipas.

Dos municípios do TCBL, apenas Pão de Açúcar consome a própria água que produz e os demais municípios do território adquirem a água de outras cidades. Em 2014, foram comprados 8.992,76 (1.000 m³) de água tratada para os municípios do território. Em relação ao índice de perda de água, na distribuição foram perdidos, em média, 63,92% de água. Já o índice de perda linear apresentou 35,97 metros cúbicos

por quilômetro de rede ao dia e o índice de perdas por ligação foi em média de 973,72 litros por ligação ao dia. É importante que as prestadoras de serviços realizem ações e busquem alternativas que diminuam o índice de perdas de água. Além disso, não só as prestadoras de serviços, mas também a população deve evitar desperdício, afinal, toda a água desperdiçada poderia estar sendo usada para abastecer famílias que não têm acesso à água potável.

Tabela 2 – Alagoas
Abastecimento de Água dos municípios do TCBL
2014

Municípios do TCBL	População atendida com abastecimento de água (habitantes)	Quantidade de ligações ativas de água (Ligações)	Índice de atendimento total de água (%)	Índice de atendimento urbano de água (%)
Batalha	14.293	3.111	77,88	93,8
Belo Monte	1.766	583	26,11	88,6
Cacimbinhas	1.903	559	17,91	33,2
Jacaré dos Homens	4.683	1.301	85,63	92,9
Jaramataia	3.505	834	61,43	88,2
Major Isidoro	9.883	2.202	49,51	80,6
Minador do Negrão	1.856	494	34,17	75,4
Monteirópolis	4.050	1.220	56,02	90,5
Olho D'Água das Flores	17.685	5.618	81,96	90,9
Palestina	3.973	1.109	79,94	98,9
Pão de Açúcar	24.924	6.291	100	99,8

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), 2014.

A existência de saneamento básico em um município é fundamental no controle de doenças e na melhoria da qualidade de vida da população. Tais cuidados refletem no meio ambiente que também sofre muito com a falta de saneamento. Desta forma, é fundamental que a água seja tratada adequadamente para o benefício da população, evitando, por exemplo, o surgimento de determinadas doenças como diarreia e infecção gastrointestinal, as quais podem levar muitas pessoas à internação e até ao óbito.

A falta de coleta de esgoto é um dos maiores problemas enfrentados pela população brasileira em geral. No TCBL, apenas um município tem acesso à coleta

de esgoto. É este o maior problema no território. A falta de esgotamento acaba refletindo diretamente na água, pois a ausência de coleta gera dejetos que são lançados em rios e lagos, poluindo a água e podendo causar diversos problemas de saúde, tanto pelo consumo da água como pelo contato com o próprio esgoto, além de gerar diversos problemas ambientais. Os dados do SNIS (2014) mostram que a implantação de saneamento básico nos municípios brasileiros tem crescido nos últimos anos. Porém, muito ainda há a ser feito para o alcance da universalização de todos os serviços.

Outro problema que atinge a população do TCBL é a falta de cobertura do serviço regular de coleta domiciliar. De acordo com os dados do SINS em 2014, no território da Bacia, apenas os municípios de Batalha, Cacimbinhas, Major Isidoro, Olho D'Água das Flores e Pão de Açúcar possuem tal serviço. Assim sendo, a população atendida com a coleta de lixo é de 66.898 habitantes e a população urbana atendida diretamente é de 44.800 habitantes. Cerca de 52,4% dessa população recebe a coleta diariamente, enquanto outros 37,6% recebem o atendimento de duas a três vezes por semana, restando 10% cujo atendimento é recebido apenas uma vez por semana.

O Nordeste apresentou, no ano de 2014, o maior déficit de atendimento regular do serviço de coleta domiciliar. Aproximadamente 47% da população urbana ficou sem atendimento no país, fato muito perceptível no TBCL, onde apenas cinco municípios possuem coleta domiciliar. A falta de coleta adequada e de mau manuseio do lixo pode trazer problemas à saúde da população, pois o acúmulo de lixo em locais inadequados torna-se condição para proliferação de alguns vetores. Isto é, acumulado na rua, o lixo pode entupir córregos e a sua queima polui o ar. Quando ele é depositado no meio ambiente, pode contaminar o lençol subterrâneo e causar outros problemas graves à sociedade. E tal problema não só ocorre nas áreas urbanas. Dificilmente o meio rural recebe coleta de lixo e a população acaba queimando todo o material.

Frente esse contexto, precisa-se realizar maior implantação de estruturas de saneamento para que a população do TCBL tenha saneamento de qualidade e disponível para toda a população, tanto a do meio urbano quanto a do meio rural. A disponibilidade de um sistema de saneamento de qualidade e com coleta de lixo adequada irá refletir profundamente na qualidade de vida da população, sendo possível evitar várias doenças, o que influenciará também no declínio de número de atendimentos a pacientes com determinadas infecções causadas pela contaminação

advinda da falta de saneamento. Esta diminuição refletiria na diminuição dos custos com internações.

Para garantir a sociedade melhores níveis de qualidade de vida, torna-se fundamental oferecer saneamento básico adequado, assim como acesso a serviços de saúde, educação e oportunidades de emprego para a população. Em todos os países existem desigualdades sociais e muitas pessoas, mesmo vivendo em países desenvolvidos, não têm acesso a diversos serviços básicos. Estas são questões que necessitam de muita atenção por parte da sociedade e do poder público. Uma sociedade justa é direito de todo cidadão, e ela deve sempre caminhar em busca de tal objetivo.

Muitos programas sociais são criados com o objetivo de trazer novas oportunidades e melhores condições de vida para populações pobres e marginalizadas que nem sempre tem acesso a todos os serviços básicos, como saneamento, saúde, educação e até trabalho. A seguir será discutido sobre alguns programas sociais criados no Brasil com o objetivo de reduzir as desigualdades socioeconômicas existentes no país.

2.2.4 Programas sociais

No Brasil, diversos programas sociais foram criados com o objetivo reduzir as desigualdades sociais, combatendo a pobreza que atingia uma grande parcela da população, oferecendo-lhe uma garantia de qualidade de vida. Dentre esses programas, encontram-se o Programa Bolsa Família, Programa Minha Casa Minha Vida, Programa Brasil Sem Miséria, Programa de Aquisição de Alimentos, Programa Cisternas, Programa Água para todos, Programa Nacional de Reforma Agrária, Programa Brasil Alfabetizado, Programa Mais Médicos, Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), entre outros. O acesso a tais programas, além de permitir a diminuição da pobreza, permitiu que as pessoas tivessem acesso a bens fundamentais à sua existência, como moradia digna, atendimento médico universalizado, acesso à educação básica, superior e profissionalizante, bem como outros benefícios que foram fundamentais para garantir um nível de vida melhor a populações marginalizadas do país.

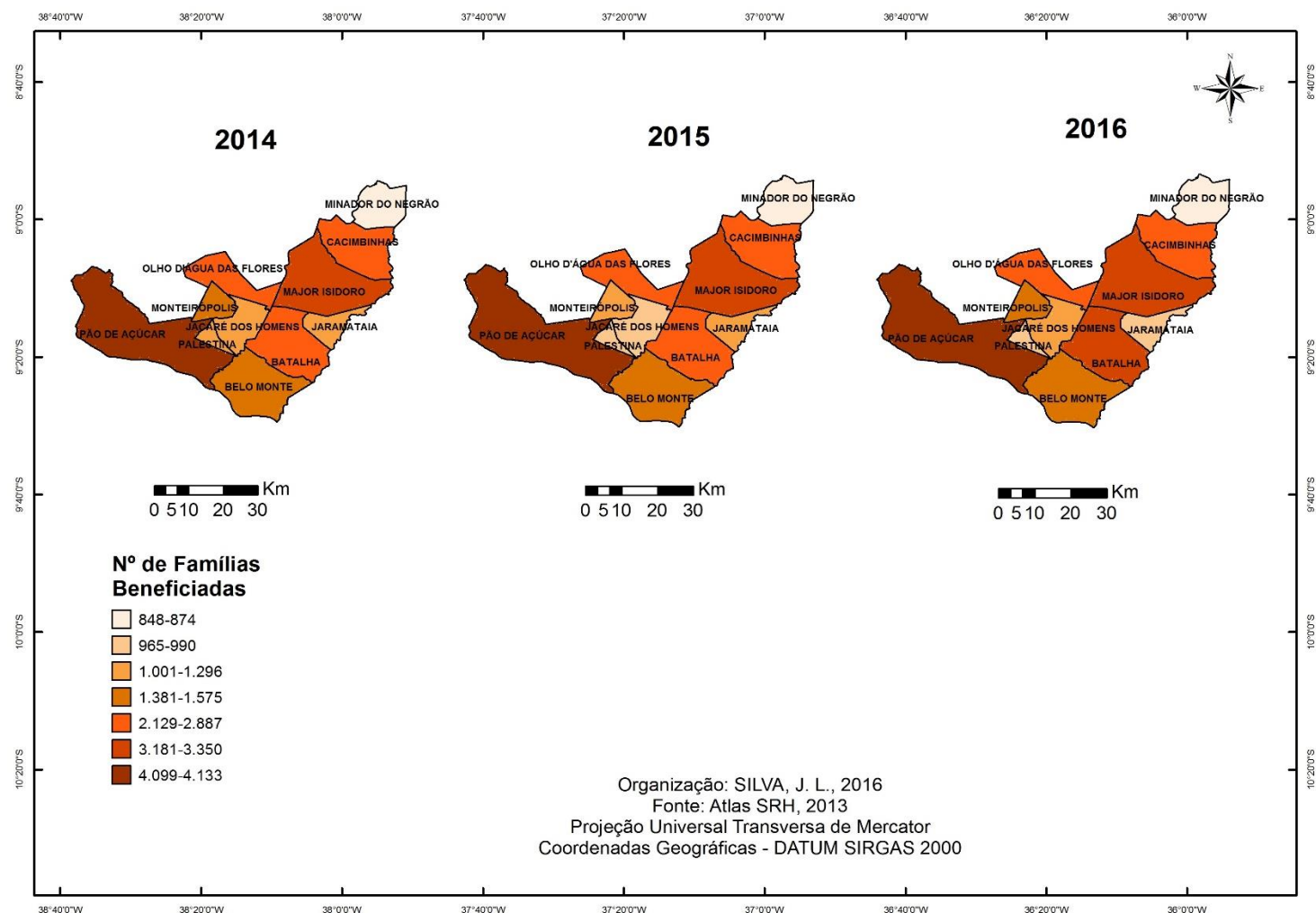
O Programa Bolsa Família atende um grande número de pessoas com nível de renda baixo e em extrema pobreza. No ano de 2015, o Governo Federal investiu R\$253.753.832,65 (duzentos e cinquenta e três milhões, setecentos e cinquenta e três mil, oitocentos e trinta e dois reais e sessenta e cinco centavos) no TCBL. Esse valor foi destinado a ações de saúde, assistência social, encargos especiais, educação, organização agrária, comércio e serviços, urbanismo, esporte e lazer, entre outros. Em relação ao Bolsa Família, a figura 9 mostra o número de famílias atendidas e o valor total destinado no ano de análise.

Do valor investido pelo Governo Federal em 2015, R\$46.123.793,00 foram destinados ao Programa Bolsa Família, sendo o número de beneficiários referente ao número de famílias atendidas no último mês do ano, enquanto o valor total foi o acumulado em todo o ano. Em 2010, o TBCL continha, referente ao mês de dezembro, 21.035 famílias beneficiadas e o valor total acumulado foi de R\$25.822.365,00. O número de famílias beneficiadas sofreu um aumento do ano de 2010 a 2014, havendo, entretanto, uma diminuição em 2015. De 2010 a 2014 houve um crescimento de aproximadamente 176% no valor total destinado a população. Mesmo com um decréscimo de 0,79% no número de famílias beneficiadas em relação a 2014, o valor total destinado aos beneficiários em 2015 aumentou. Algumas famílias deixam de receber o benefício devido à declaração de melhoria no nível de renda e outras saem da extrema pobreza todos os anos (ver Tabela 03).

Em 2014, o número de famílias que deixaram de receber o Bolsa Família devido a melhoria da renda foi menor que no ano de 2015. Muitas famílias também deixaram de receber o Bolsa Família devido ao não recadastramento. Este é realizado a cada dois anos e as famílias são avisadas por meio de cartas de convocação e mensagens nos extratos de pagamentos. Quando não o realizam, o benefício é bloqueado e, se não for realizado em até dois meses após isso, ocorre cancelamento do auxílio.

O recadastramento é necessário para a atualização dos dados dos favorecidos. Por outro lado, aqueles que passam a ter renda *per capita* superior ao que o Programa solicita, têm o beneficiamento cancelado. Não se sabem quais motivos levam famílias a não realizarem recadastramento, mas o fato é que um número considerável delas deixou de receber o benefício em 2015, tanto no estado de Alagoas como no TCBL.

Figura 09 – Alagoas
Número de famílias atendidas nos municípios do TCBL
2014, 2015 e 2016



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), 2016.

Tabela 03 – Alagoas
 Famílias Beneficiárias do Bolsa Família que melhoraram de vida
 nos municípios do TCBL 2014 e 2015

Municípios	Famílias que atualizaram e melhoraram de vida				Total de Famílias que não atualizaram e saíram do programa		Famílias que saíram do programa					
	Informaram renda superior e saíram do programa		Saíram da extrema pobreza e deixaram de receber benefício básico				Total de Famílias que saíram do programa		(%) / Famílias beneficiárias		(%) / Famílias convocadas para participar da Revisão	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	Março de 2015	Março de 2016	2014	2015
Batalha	0	15	1	4	1	23	1	38	0,0%	1,2%	5,0%	23,2%
Belo Monte	10	36	0	4	0	5	10	41	0,6%	2,7%	18,5%	15,6%
Cacimbinhas	3	9	2	3	8	23	11	32	0,5%	1,4%	10,9%	13,9%
Jacaré dos Homens	15	18	7	16	16	31	31	49	2,9%	4,5%	28,7%	26,1%
Jaramataia	26	41	7	38	8	28	34	69	3,2%	7,1%	25,8%	22,8%
Major Isidoro	45	39	25	7	32	57	77	96	2,3%	2,9%	11,9%	29,2%
Minador do Negrão	1	8	0	8	3	21	4	29	0,5%	3,4%	44,4%	33,7%
Monteirópolis	11	6	5	2	7	19	18	25	1,3%	1,7%	31,6%	35,7%
Olho D'Água das Flores	3	19	0	18	2	86	5	105	0,2%	3,8%	13,5%	34,2%
Palestina	7	37	17	9	5	28	12	65	1,2%	6,6%	7,5%	27,9%
Pão de Açúcar	9	20	3	8	25	55	34	75	0,8%	1,8%	44,2%	31,8%
Território	130	248	67	117	187	376	237	624	13,5%	37.1%	22%	26,7%
Alagoas	5.417	12.785	4.915	11.323	5.462	22.585	10.879	35.370	2,5%	8,9%	30,6%	42,7%

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, 2016.

No ano de 2012, o Governo Federal criou a Ação Brasil Carinhoso voltada a atender crianças de 0 a 6 anos de idade e com uma perspectiva de atenção integral, ligando-se a ações de educação, renda e saúde. Na perspectiva da educação, o Brasil Carinhoso atuou no incentivo ao melhor atendimento na escola e ampliação de vagas em creches para crianças do Programa Bolsa Família. Para tal Ação, é previsto o repasse de 50% do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) para cada criança beneficiária do Bolsa Família que esteja matriculada em creche (MDSA, 2015).

Em relação à renda, o Brasil Carinhoso agiu na adição de um valor a mais no benefício disponibilizado pelo Bolsa Família para as famílias que ainda se encontravam na extrema pobreza e que tivessem ao menos um filho com até 15 anos de idade, sendo uma forma de realmente buscar afastar famílias da extrema pobreza. Na saúde, suas ações foram voltadas para a prevenção de problemas de saúde de crianças da primeira infância, sendo disponibilizados Vitamina A, Sulfeto Ferroso e medicamentos para asma. Nas escolas, fortaleceu-se a alimentação das crianças das creches por meio de micronutrientes em pó. No decorrer da existência do Brasil Carinhoso, houve um aumento de 66% no valor repassado às prefeituras para a alimentação nas creches. Além disso, o Programa Saúde na Escola passou a ser realizado em creches e pré-escolas de muitos municípios do país (MDSA, 2015).

No TCBL, quatro municípios fazem parte do Brasil Carinhoso e recebem esses repasses para as creches: Belo Monte, Minador do Negrão, Monteirópolis e Olho D'Água das Flores. Em 2015 foi repassado para esses municípios um total de 282.972,86 reais, sendo disponibilizado em duas parcelas. Foram beneficiados 219 alunos com esse recurso.

Além das existência de programas sociais os setores econômicas também ajudam na melhoria da economia da população, pois abrem oportunidades de trabalho para grande parcela da população.

As atividades econômicas desenvolvidas pelo município, estado ou país são importantes para o desenvolvimento econômico e social de sua população. Visto que quanto mais diversos forem seus setores produtivos maiores são as oportunidades de trabalho e crescimento da economia. A seguir estão dispostos algumas informações sobre as principais atividades econômicas desenvolvidas no TCBL.

2.2.5 Atividades econômicas

No ano de 2010, a maior população do TCBL habitava na zona urbana. Os seus municípios são de médio e pequeno porte e a economia gira em torno da agropecuária, serviços e indústria. Na agricultura, a produção de sequeiro é a que predomina, principalmente durante os períodos de chuva. A pecuária leiteira e de corte predominam durante o ano inteiro e possuem destaque nos municípios do território.

Em 2010, a participação do setor de atividade no valor adicionado bruto total no TCBL foi para a agropecuária 90.678 reais; para a indústria, 52.674 reais; serviços (exclusivamente, administração, saúde e educação públicas e seguridade), 126.598 reais; administração, saúde e educação públicas e seguridade, a preços correntes, 276.873 reais; e impostos, líquidos de subsídios, sobre produtos, a preços correntes, 21.527 reais.

Em 2013, o valor do Produto Interno Bruto (PIB) aumentou e teve a seguinte participação: agropecuária, R\$132.418; indústria, R\$72.820; serviços (exclusivamente, administração, saúde e educação públicas e seguridade), R\$216.527; administração, saúde e educação públicas e seguridade, a preços correntes, R\$394.466; e impostos, líquidos de subsídios, sobre produtos, a preços correntes, R\$34.656. Abaixo segue a Tabela 04 com PIB a preços correntes e *per capita* de todos os municípios do TCBL nos anos de 2010 e 2013.

O PIB total do TCBL a preços correntes apresentou um crescimento de aproximadamente 49,71%, enquanto que o PIB *per capita* total do território entre 2010 e 2013 teve um crescimento de aproximadamente 42,43%. O setor da agricultura teve um aumento de aproximadamente 46,03 %, o aumento na indústria foi de 38,24%, no setor de serviços foi de 71,03 % e no setor da administração foi de 42,71%. O setor dos serviços foi o que mais contribuiu para o aumento do PIB dos municípios do território e também apresentou o melhor crescimento em comparação aos demais setores. Os setores de serviços e administração se tornaram muito presentes na vida da população, pois correspondem aos vários serviços oferecidos à população diariamente, além de gerarem maior número de empregos formais e renda.

O Índice de Gini da distribuição do valor adicionado bruto a preços correntes no Brasil apresentou os seguintes índices: em 2010, na agricultura - 0,579541, na indústria – 0,912873, nos serviços – 0,908876, na administração – 0,756908; em 2013, apenas o setor da agricultura apresentou crescimento no Índice de Gini, e os

demais setores apresentaram um leve decréscimo, passando aos seguintes valores: na agricultura – 0,612815, na indústria – 0,906752, nos serviços – 0,902098 e na administração – 0,752245 (IBGE, 2010; 2013).

Tabela 04 – Alagoas
 Produto Interno Bruto a preços correntes e Produto Interno Bruto *per capita* nos municípios do TCBL
 2010 e 2013

Municípios	Produto Interno Bruto			
	A preços correntes (1 000 R\$)		Per capita (R\$)	
	2010	2013	2010	2013
Batalha	68.448	114.902	4.008,41	6.312,94
Belo Monte	37.098	54.560	5.275,56	8.081,72
Cacimbinhas	41.822	64.140	4.101,41	5.978,14
Jacaré dos Homens	29.555	36.879	5.460,08	6.691,86
Jaramataia	24.859	34.711	4.469,38	6.070,45
Major Isidoro	86.751	124.029	4.589,76	6.240,78
Minador do Negrão	25.177	37.784	4.768,44	6.395,27
Monteirópolis	25.529	38.643	3.676,43	5.352,98
Olho D'Água das Flores	95.757	151.077	4.701,58	7.027,18
Palestina	18.535	27.404	3.625,82	5.554,02
Pão de Açúcar	114.820	169.758	4.822,56	6.797,12

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do IBGE cidades, 2016.

No PIB, o Índice de Gini mede o grau de desigualdade existente na distribuição de municípios, estados ou países segundo o valor adicionado bruto de cada setor do PIB. No caso brasileiro, a agricultura e a administração são os setores que apresentam os melhores índices de distribuição do PIB. Os setores da indústria e dos serviços apresentam elevados Índices de Gini, o que quer dizer que o nível de distribuição de renda desses setores é muito pouco, ficando concentrado nas mãos de poucas pessoas. Desta forma, mesmo que o PIB tenha crescido nos últimos anos, isso não significa que esteja sendo distribuído de modo igual para toda a população do país e, mesmo com os grandes avanços da economia do país, sua distribuição de renda ainda se encontra muito desigual.

Segundo os dados do Atlas de Desenvolvimento Humano (2013), a População Economicamente Ativa (PEA) por faixa de idade do TCBL, em 2000, possuía o seguinte número de pessoas ativas: de 10 a 14 anos de idade – 2.665 habitantes, de 15 a 17 anos – 3.612 habitantes, de 18 ou mais anos – 39.664 habitantes. No total,

em 2010, o território possuía uma PEA de 45.941 habitantes. Em 2010, a PEA tinha os seguintes números: de 10 a 14 anos – 2.144 habitantes, de 15 a 17 anos – 2.648 habitantes, de 18 anos ou mais – 43.474 habitantes. Em 2010, portanto, a PEA total foi de 48.266 habitantes, apresentando crescimento de 2000 até esse ano. A faixa etária de 18 anos ou mais foi a única que apresentou crescimentos, e as faixas etárias de 10 a 14 e de 15 a 17 anos diminuíram. Isto se deve a queda na taxa de natalidade dos municípios e, com isso, a PEA vai ficando concentrada na população mais velha.

Segundo o Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS), em 2013, o número de empregos ativos em 31/12 por setor no TCBL apresentou-se assim: extração mineral (62), indústria de transformação (166), serviços industriais de utilidade pública (48), construção civil (5), comércio (956), serviços (549), administração pública (5.299) e agropecuária, extração vegetal, caça e pesca (109). Já em 2014, o número de empregos ativos total teve um crescimento de 17,99%, apresentando-se, em 31/12, desta forma: extração mineral (74), indústria de transformação (198), serviços industriais de utilidade pública (28), construção civil (8), comércio (1.112), serviços (665), administração pública (5.881) e agropecuária, extração vegetal, caça e pesca (102) (BRASIL, 2015). O setor da administração pública é o que mais possui trabalhos ativos no TCBL, seguido do comércio, que apresenta o segundo maior número. Abaixo segue a Tabela 05 com a distribuição de empregos por setor e município.

Em 2013, o número total de empregos ativos em 31/12 por setor foi de 6.829, aumentando para 8.058 em 2014, um crescimento positivo para a economia do TCBL. Além de possuir a maior taxa de participação no PIB, os setores da administração e dos serviços são os que mais disponibilizam empregos dentro do TCBL.

Na agricultura, o número de empregos formais é pouco devido ao fato de grande parte das unidades produtivas possuírem trabalhadores temporários. Segundo o censo agropecuário de 2006, o TCBL possuía 29.628 pessoas ocupadas nos estabelecimentos agrícolas. Grande parte dessas pessoas estava trabalhando em estabelecimentos da agricultura familiar.

Em 2013, o número total de empregos ativos em 31/12 por setor foi de 6.829, aumentando para 8.058 em 2014, um crescimento positivo para a economia do TCBL. Além de possuir a maior taxa de participação no PIB, os setores da administração e dos serviços são os que mais disponibilizam empregos dentro do TCBL, elementos muito importantes para a economia do território. O que significa que a economia

desses municípios é depende da renda advinda da administração pública. Nesta perspectiva, a Confederação Nacional de Municípios destaca que,

A máquina pública municipal é a maior empregadora do Brasil; temos hoje em nossas prefeituras mais de 5,7 milhões de funcionários só na administração direta, e, na grande maioria das cidades, o poder público municipal é a principal atividade econômica. Antes de achar que isso é equivocado, cabe ressaltar que as políticas públicas só podem ser realizadas por pessoas e tendo em vista que os Estados e a União se ausentaram da execução, coube aos Municípios contratarem mais funcionários. (Confederação Nacional de Municípios, 2014, p. 14).

Com base nessa afirmativa, é possível perceber que as prefeituras municipais se tornam peça-chave para o desenvolvimento da economia dos seus municípios. O fato de terem um número reduzido de atividades produtivas em outros setores ou disporem de poucas vagas de emprego influencia que os órgãos municipais sejam os maiores empregadores dentro da distribuição de emprego por setor no TCBL.

Na agricultura, o número de empregos formais é pouco devido ao fato de grande parte das unidades produtivas possuírem, em sua maioria, trabalhadores temporários. Segundo o censo agropecuário de 2006, o TCBL possuía 29.628 pessoas ocupadas nos estabelecimentos agrícolas. Grande parte dessas pessoas estava trabalhando em estabelecimentos da agricultura familiar.

No que diz respeito à produção agropecuária do TCBL, a sua maior característica é a agricultura de sequeiro e, na pecuária, a bovinocultura leiteira. Nos últimos anos, as lavouras temporárias e permanentes sofreram uma queda de produção e na área colhida, com exceção da mandioca, que teve um crescimento de produção de 25,31% de 2010 a 2014 (ver Tabela 06).

Dentre os produtos agrícolas cultivados no TCBL, o algodão deixou de ser produzido. Em 2014, já não existia sua produção em nenhum município do território. A produção de feijão (em grão) teve um decréscimo de 32,46% na área destinada à colheita entre os anos de 2010 a 2014. A área colhida teve uma queda de 55,90%, refletindo na diminuição da quantidade produzida que também teve um decréscimo de 71,33%. Mas não foi somente o feijão que teve queda de produção, o milho também teve, sua área destinada à colheita decresceu 160,37%, assim como a área colhida, que caiu 299,37% e também refletiu na quantidade produzida, decrescendo 256,74%.

Tabela 05 – Alagoas
Distribuição de empregos por setor nos municípios do TCBL
2013 - 2014

Número de empregos ativos em 31/12 por setor

Municípios	Extração Mineral		Indústria de Transformação		Serviços Industriais de Utilidade Pública		Construção Civil		Comércio		Serviços		Administração Pública		Agropecuária, extração vegetal, caça e pesca	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Batalha	0	14	68	79	8	0	1	3	208	245	98	99	868	888	46	35
Belo Monte	60	58	1	3	-	-	-	-	1	1	2	1	254	249	2	2
Cacimbinhas	-	-	21	18	-	-	1	1	41	40	13	12	588	637	26	16
Jacaré dos Homens	-	-	5	5	-	-	-	-	10	14	2	3	239	232	5	5
Jaramataia	2	2	4	4	-	-	-	-	18	30	10	19	346	378	7	6
Major Isidoro	-	-	27	31	2	0	-	-	183	175	40	48	653	763	15	1
Minador do Negrão	-	-	-	-	-	-	2	0	4	4	5	4	0	348	2	2
Monteirópolis	-	-	9	16	-	-	-	-	8	15	3	4	439	404	7	10
Olho D'Água das Flores	-	-	23	33	7	0	1	0	359	464	149	167	909	995	18	19
Palestina	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2	4	6	315	267	-	-
Pão de Açúcar	-	-	8	9	31	28	0	4	123	122	223	292	688	720	7	6

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do RAIS/MTPS, 2016.

O milho foi o que apresentou a maior queda de produção no período de 2010 a 2014. Enquanto essas duas lavouras apresentaram queda de produção, a mandioca apresentou crescimento, a sua área destinada à colheita teve um crescimento de 274,34% e área colhida também apresentou o mesmo crescimento. Na quantidade produzida o crescimento foi ainda maior, crescendo 325,31%. Não é possível saber quais motivos levaram a diminuição expressiva no cultivo do feijão e do milho dentro desse território. Podendo os agricultores ter mudado o tipo de cultivo durante o período de tempo analisado.

A mandioca é uma das principais atividades agrícolas de Alagoas, sendo cultivada em quase todo o estado, principalmente na região agreste. A fabricação de farinha e de fécula é sua principal utilização e é comercializada em estados vizinhos. Mas a mandioca também serve para ração de animais, sendo utilizadas a casca e a manipueira, e até silagem pode ser feita com as sobras. Além disso, a cultura da mandioca é realizada por muitos agricultores familiares. Desta forma, a mandioca é rentável também para a pecuária, já que serve para a alimentação dos rebanhos.

De acordo com uma entrevista feita por Marques e divulgada pela Gazeta de Alagoas com um produtor de referência no estado de Alagoas, E. L. J. (2016), uma das justificativas para o grande crescimento da produção da mandioca em 2014 deve-se ao aumento da tonelada da mandioca em 2013, que chegou a 1.000 reais devido à falta do produto neste ano. A partir desse aumento do valor da tonelada da mandioca, muita gente passou a produzi-la no ano seguinte.

A castanha de caju é a única produção permanente desenvolvida no TCBL, sendo produzida basicamente nos municípios de Monteirópolis, Olho D'Água das Flores, Palestina e Pão de Açúcar. A adaptação a condições secas pode ser uma das justificativas para que o cajueiro seja a única produção permanente nesses municípios. Assim como algumas lavouras temporárias do território, a castanha de caju teve uma queda na produção de 2014 em relação à produção de 2010. A área destinada à colheita teve um decréscimo de 115,42% e a área colhida também apresentou a mesma taxa de decréscimo. A quantidade produzida foi de 217,85%, representando a maior queda de produção.

Tabela 06 – Alagoas
Lavouras temporárias e permanentes do TCBL
2010 e 2014

Lavoura Temporária

Produtos	Área destinada à colheita (ha)		Área colhida (ha)		Quantidade produzida (T)		Rendimento médio (Kg/ha)		Valor da produção (Mil reais)	
	2010	2014	2010	2014	2010	2014	2010	2014	2010	2014
Algodão herbáceo (em caroço)	127	-	127	-	230	-	2.042	-	24	-
Feijão (em grão)	10.572	7.981	9.281	5.953	3.634	2.121	4.132	3.541	5.911	2.277
Mandioca	269	1.007	269	1.007	2.315	9.846	67.000	54.500	365	1.603
Milho (em grão)	10.350	3.975	8.395	2.102	4.124	1.156	5.400	4.336	1.883	546
Lavoura Permanente										
Castanha de caju	433	201	433	201	178	56	1.590	1.328	158	112

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos da Produção Agrícola Municipal (PAM) – IBGE, 2016.

Uma característica importante das lavouras temporárias do TCBL é a produção em sequeiro. Por ser uma região onde o índice pluviométrico é baixo, a escolha da produção é muito importante, pois deve levar em conta a falta de água em alguns períodos do ano. É muito comum nas lavouras do feijão, da mandioca e do milho fazer-se o plantio consorciado com alguma dessas espécies ou, até mesmo, as três culturas juntas. Esta prática é muito presente em propriedades da agricultura familiar, em que os agricultores buscam aproveitar a terra da melhor maneira possível, de modo a lhes garantir mais estabilidade produtiva.

Na produção animal, o TCBL apresenta grande destaque na criação de gado bovino e na produção de seus derivados, principalmente o leite *in natura*. Daí o território ser conhecido como a bacia leiteira do estado de Alagoas. Além dos municípios que compõem o território, outros da região também são grandes produtores de leite. Além do gado bovino, existe a criação de outros animais no território, como equinos, caprinos, ovinos, suínos e aves que também movimentam a economia da pecuária (ver Tabela 7). Dentre os efetivos de rebanhos existentes no território, os equídeos foram os únicos que tiveram decréscimos nos anos analisados.

Tabela 7 – Alagoas
Efetivos de animais do TCBL
2010 – 2014

Tipo de Criação	Quantidade de Cabeças				
	2010	2011	2012	2013	2014
Bovinos	149.477	153.310	142.829	153.914	159.870
Equídeos (equinos, asininos, muas)	10.171	10.367	10.681	6.703	6.391
Caprinos	6.136	8.242	7.818	8.081	8.687
Ovinos	25.825	25.880	25.615	25.413	29.746
Suínos	28.788	29.033	29.010	26.226	28.311
Galináceos (Galos, frangas, frangos, pintos e galinhas)	253.572	255.970	232.858	240.887	247.068

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos da Produção da Pecuária Municipal (PPM) – IBGE, 2016.

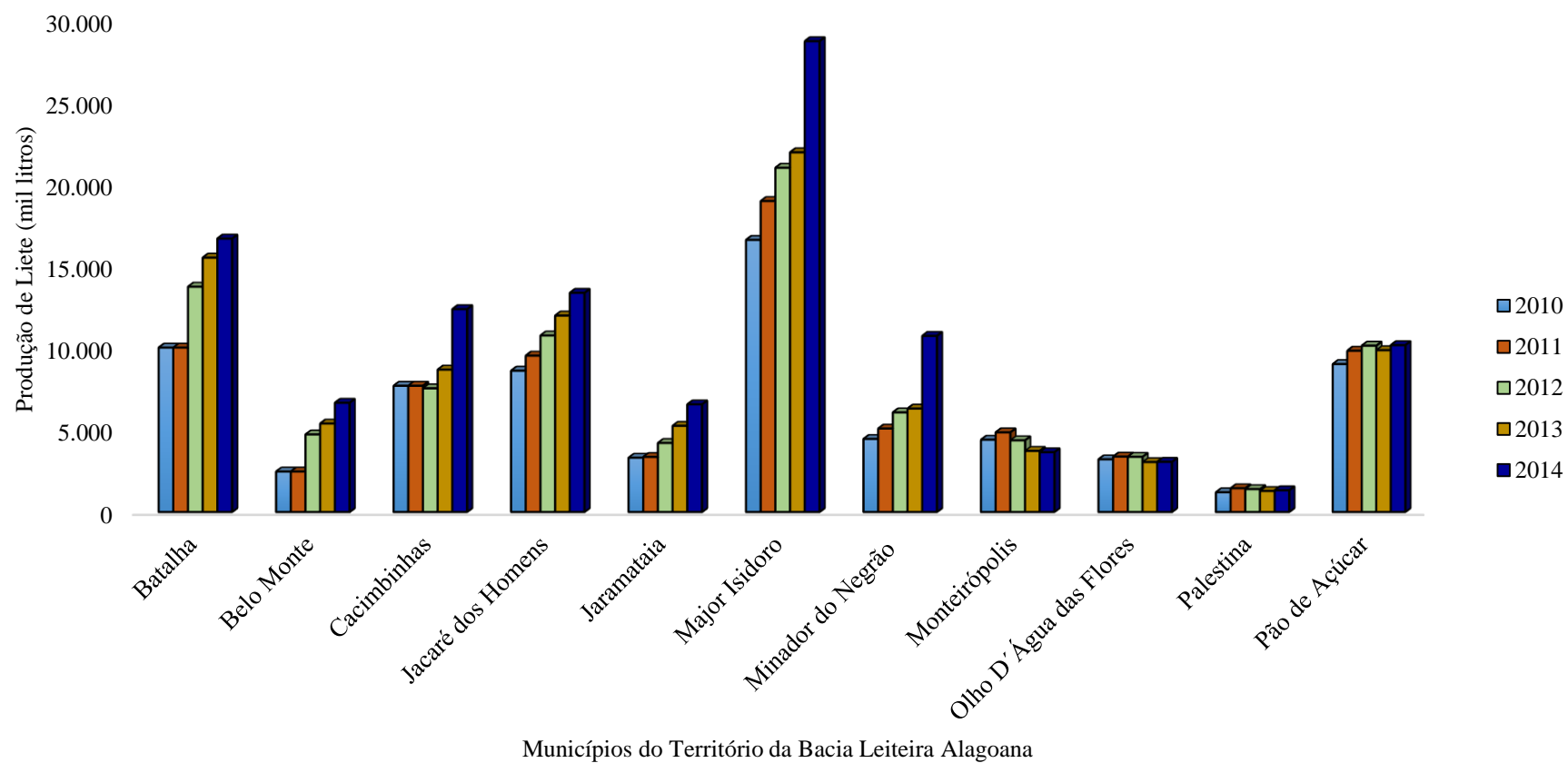
Os galináceos são os que apresentam maior produtividade na produção animal do TCBL. Esta grande criação se deve à altíssima demanda do mercado pela carne branca. Além da carne, existe a produção de ovos que também é outra grande fonte de consumo. O Brasil é o segundo maior produtor mundial de carne de frango e o maior exportador do mundo, de acordo com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA, 2015).

Em segundo lugar, está a criação de bovinos, que possui duas grandes cadeias produtivas, a da carne e a do leite. O Brasil é o segundo maior produtor de carne bovina do mundo e o maior exportador, tanto de carne *in natura* como industrializada, miúdos, salgados e tripas que são exportados pelo país. Uma das principais características favoráveis à criação de gado bovino no Brasil é a sua grande extensão territorial que permite que o rebanho seja criado em grandes pastagens, e esse fator favorece para que a carne produzida seja vista como mais saudável por muitos países que a consomem. Outro fator que contribui é o clima tropical (PORTAL BRASIL, 2016).

Além da criação de bovinos, a criação de vacas ordenhadas também é considerável. O número de vacas ordenhadas no TCBL desde o ano de 2010 vem crescendo anualmente, exceto de 2012, que apresentou uma queda em relação ao ano de 2011 no número de vacas ordenhadas. Em 2010, o território possuía 38.905 vacas ordenhadas e, em 2011, esse número subiu para 41.820, decrescendo em 2012 para 40.677. Em 2013, existiam 43.745 vacas destinadas à ordenha e, em 2014, esse número novamente cresceu, passando a ser de 47.327. De 2010 a 2014, o número de vacas ordenhadas teve um crescimento de aproximadamente 21,64%, refletindo, portanto, no aumento da produção de leite (ver Figura 10) e na lucratividade dos produtores.

De acordo com a Figura 10, o maior produtor de leite do TCBL é o município de Major Isidoro que, no ano de 2014, correspondeu a 25% da produção total do território. Em segundo lugar, está o município de Batalha, que correspondeu a 15% da produção total em 2014, e, em terceiro lugar, está o município de Jacaré dos Homens, que correspondeu a 12% da produção total de leite. Palestina é o menor produtor de leite no território e sua produção não teve muita oscilação nos anos acima analisados.

Figura 10 – Alagoas
Produção de leite dos municípios do TCBL
2010 – 2014



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos da Produção da Pecuária Municipal – IBGE, 2016.

Em 2011, o território teve um faturamento total na produção de leite de R\$57.095,00. Em 2012, o faturamento foi de R\$97.302,00. Em 2013, por sua vez, a receita foi de R\$114.233,00. E, em 2014, o valor da produção foi de R\$114.071,00. Portanto, o ano de 2013 foi o que apresentou maior faturamento na produção de leite e a média do valor do leite foi de R\$2,61, isto é, o maior valor do litro de leite registrado nos anos analisados. Em 2010, o IBGE não apresentou o valor da produção de leite dos municípios.

No ano de 2001, foi criada no estado de Alagoas a Cooperativa de Produção Leiteira de Alagoas (CPLA), que surgiu com o objetivo de organizar e fortalecer a cadeia do leite, tendo como função principal reconhecer os pequenos e médios produtores e pequenos laticínios que se encontravam excluídos, proporcionando-lhes valorização do trabalho e rendimentos mais justos.

Atualmente, a CPLA conta com 275 cooperados e com aproximadamente 3.000 produtores rurais que produzem leite *in natura*, sendo fonte de geração de 25 mil empregos diretos e indiretos. Com esse grande potencial, a Bacia Leiteira de Alagoas tem sido considerada extensiva na produção do leite *in natura*. Além disso, a Cooperativa também produz iogurte, queijo, manteiga e muitos outros derivados do leite. A CPLA conta com a parceria de 16 laticínios que estão distribuídos por todo o Estado (CPLA, S/A).

A CPLA tem um papel muito importante para a agricultura familiar do estado de Alagoas e para diversas famílias que estão na linha da pobreza. Ela é a principal fornecedora do Programa do Leite em Alagoas (PLA). Este, por sua vez, é uma das modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). O principal objetivo do PLA é fortalecer a agricultura familiar e possibilitar que as famílias com insegurança alimentar e nutricional possam receber um litro de leite gratuito diariamente. O PLA foi criado em 2002 no Estado e atualmente beneficia 80 mil famílias, e mais de 4.200 agricultores familiares/pronafianos fornecem leite ao Programa (CPLA, S/A).

A cadeia do leite vem sendo fortalecida em Alagoas, promovendo também o fortalecimento da agricultura familiar a partir da compra do leite de agricultores familiares do Estado. Diante das vendas garantidas, o produtor rural se sente mais seguro para ampliar sua produção e tem maiores condições de melhorar a qualidade de vida de sua família. A atuação da CPLA é muito importante na manutenção da renda de muitas famílias da agricultura familiar, as quais, tendo vendas de leite asseguradas, recebem assistência de técnicos que ajudam na melhoria do manejo e

produção. Além disso, há também entregas de animais a pequenos produtores e distribuição de máquinas forrageiras e muitas outras, de modo a facilitar o trabalho dos produtores e a melhoria da sua produção.

Em 2015, a CPLA também iniciou a entrega de insumos para a composição alimentar do gado leiteiro do Estado. Esta ação visa diminuir os custos dos produtores de leite na compra de alimento para o gado durante o período de estiagem. Do início de 2016 até o mês de junho, a CPLA, a Secretaria de Agricultura e a Coopervale distribuíram 09 mil toneladas de bagaço de cana para os produtores de leite das 92 associações incorporadas à Cooperativa (CPLA, 2016).

Além da produção de leite, os municípios do TCBL também produzem mel de abelha, exceto Minador do Negrão e Monteirópolis. Em 2010, foram produzidos 27.992 quilos de mel. No ano de 2014, entretanto, alguns municípios que produziram em 2010 não tiveram produção como em Jacaré dos Homens, Batalha e Belo Monte. Devido a isso, e com a queda de produção de alguns municípios produtores, em 2014 foram produzidos 14.676 quilos de mel de abelha. Em 2010, o IBGE não disponibilizou o valor da produção, mas, no ano de 2014, o valor da produção de mel foi de 121 mil reais (IBGE, S/A). Dentre os municípios produtores, Pão de Açúcar é destaque, e só ele em 2014 faturou 76 mil reais do valor total da produção de mel do território.

A política territorial vem trazendo para o meio rural uma nova dimensão político-institucional em que novas institucionalidades são criadas para o fortalecimento da agricultura familiar e para diminuição das desigualdades socioeconômicas. Nesta perspectiva, a seguir será analisado como está estruturada a dimensão político-institucional do TCBL.

2.3 Dimensão político-institucional da Bacia Leiteira

A presença do poder público nas reuniões do colegiado ainda é reduzida, o que dificulta as ações territoriais. A participação de entidades públicas se torna um dos desafios enfrentados pelo Colegiado. Mesmo com evoluções na democratização das políticas públicas, os interesses individuais ainda imperam.

No território da Bacia Leiteira, a busca por potencializar e promover autonomia na agricultura familiar para que ela tenha condições de inserção no mercado tem sido uma das grandes lutas das políticas territoriais desenvolvidas no início do governo Lula. Além de se promover potencialização produtiva, é de suma importância a

articulação de ações sustentáveis e viáveis em uma região onde são grandes as limitações naturais. A busca por acesso à tecnologia, assistência técnica, comercialização direta de produtos no mercado, criação da gestão social e a construção de uma estrutura organizativa que permita a organização e comercialização dos produtos da agricultura familiar estão entre as perspectivas futuras do TCBL (BRASIL, 2011).

A visão de futuro da Bacia Leiteira busca promover ações nas dimensões econômica, social e ambiental. Na dimensão econômica, empenha-se para um equilíbrio das atividades produtivas da pecuária e as relações com outros serviços produtivos modernos que diversifiquem a produção familiar e que a produção de leite seja direcionada ao mercado de maneira competitiva, utilizando-se da tecnologia na produção; melhoramento do rebanho de maneira que o beneficiamento da sua produção seja feito de forma organizada e conjunta e todas as suas ações produtivas não devem se restringir apenas ao leite, mas a outras atividades produtivas desenvolvidas no território (BRASIL, 2011).

A comercialização da produção é outra preocupação dentro do território, sendo necessária a elaboração de estratégias para este fim na produção familiar. Nesse sentido, os projetos territoriais devem ser o instrumento para que tal ação se realize. A busca da sustentabilidade da produção e os entraves existentes nos meios naturais também se fazem presentes na elaboração de ações futuras, assim como a busca pelo acesso à tecnologia, assistência técnica, comercialização direta de produtos da agricultura familiar no mercado, a implantação de uma gestão social e estrutura organizativa que assegurem o arranjo e a comercialização da produção da agricultura familiar (BRASIL, 2011).

Na dimensão social, as visões de futuro da Bacia Leiteira buscam que os atores sociais participem da definição de estratégias de melhoria dos serviços públicos e das políticas públicas, da recuperação da cultura popular e que o acesso à informação possibilite que as pessoas restaurem sua autonomia e o revigoramento das organizações sociais. E é também por meio da qualificação e do aprendizado coletivo que se busca reabilitar e expandir as organizações sociais de modo que os atores sociais participem na edificação da gestão social em prol da melhoria dos serviços e políticas públicas (BRASIL, 2011).

A criação de fórum permanente também está entre as visões de futuro, objetivando dar continuidade às ações desenvolvidas pelo CODETER da Bacia

Leiteira. As ações de futuro devem também assegurar o lazer a todos os cidadãos do território. A participação dos atores sociais junto ao poder público é importante para a expansão e melhoria do atendimento dos serviços de saúde, na ampliação das unidades de saúde, assegurando assistência médica a toda a população urbana e rural. Ao se destacar e entender que a educação é fundamental para a construção do desenvolvimento sustentável e para a qualidade de vida da sociedade é que surge a pretensão de difusão da Educação do Campo e Contextualizada nos municípios que compõem a Bacia Leiteira (BRASIL, 2011).

Na dimensão ambiental, busca incentivar a construção de uma consciência ambiental direcionada a recuperar espaços degradados e a melhor utilização sustentável dos recursos naturais por meio de práticas agroecológicas e orgânicas. Além de promover a consciência ambiental, é necessário recuperar as áreas que já estão degradadas para que possam se tornar viáveis ao uso novamente. A reorganização fundiária de assentamento de reforma agrária e a promoção de uma produção autossustentável dentro dos assentamentos também estão inseridas nas visões de futuro (BRASIL, 2011).

Os objetivos estratégicos do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (BRASIL, 2011) da Bacia Leiteira são: i) equilibrar as atividades produtivas da pecuária e as relações com outros serviços produtivos modernos que diversifiquem a produção familiar; ii) participação dos atores sociais no estabelecimento de estratégias para a melhoria dos serviços públicos e das políticas públicas; iii) possibilitar a recuperação da cultura popular e o acesso à informação; iv) reabilitar e expandir as organizações sociais; v) assegurar o lazer a todos os cidadãos e incentivar a construção de uma consciência ambiental. Todos esses foram pensados para serem desenvolvidos em ações de longo prazo e também construídos a partir das necessidades sociais, econômicas e ambientais de todos os municípios que compõem o presente território.

Além dos objetivos estratégicos, foram criados alguns princípios/valores que servem para direcionar e delinear as ações dentro do território. Os valores/princípios definidos pelo TCBL foram: a) atores sociais atuando juntamente com o poder público; b) suas ações devem ser autossustentáveis; c) construção de consciência sustentável voltada a recuperar regiões ambientais deterioradas; d) a sociedade exercendo o controle social em prol do melhor funcionamento dos serviços e políticas públicas e as organizações sociais sendo fortalecidas por meio da autonomia (BRASIL, 2011).

O TCBL possui 07 diretrizes que foram encaminhadas da visão de futuro e projetadas pelos atores sociais do território e buscam atender a dimensão econômica, social e ambiental. Quais sejam:

- Garantir a diversificação da produção familiar;
- Buscar a sustentabilidade na produção com as limitações dos recursos naturais;
- Construir a Gestão Social;
- Desenvolver ações que favoreçam o fortalecimento das organizações sociais, considerando os valores e diferenças entre os grupos (jovens, mulheres, raças e etnias), tendo sua inserção em todo o processo;
- Promover processos de capacitação e de aprendizagem coletiva;
- Reivindicar Garantir assistência médica aos cidadãos e cidadãs, tanto na zona urbana quanto na rural dos municípios do Território, respeitando gênero, raças e etnias;
- Buscar o uso da educação enquanto instrumento importante no processo de evolução e qualidade de vida de um povo, tendo a instituição “Escola” um papel importante nos processos educativos dos cidadãos (BRASIL, 2011, p. 79).

Essas diretrizes guiam e permitem saber qual o caminho a ser seguido pela política territorial na Bacia Leiteira. Elas devem ser o caminho pelo qual o colegiado e os atores sociais devem percorrer para gerar o fortalecimento da agricultura familiar e melhorar a qualidade de vida de todos os segmentos sociais do território.

A partir da visão de futuro também foram criados 08 eixos de desenvolvimento que têm por objetivo de melhorar as condições de vida e de trabalho no TCBL. Os eixos são os seguintes: 1) Fortalecimento da pecuária e da agricultura familiar do território; 2) Recursos naturais (meio ambiente) - uso do solo e da água; 3) Fortalecimento à educação do campo e contextualizada; 4) Fomento à estruturação fundiária do território da Bacia Leiteira; 5) Fomento à saúde de qualidade; 6) Fortalecimento de atividades não agrícolas desenvolvidas pela agricultura familiar; 7) Fomento à cultura, esporte e lazer; 8) Fomento à assistência técnica e extensão rural no território. Para esses 08 eixos, foram planejados 25 programas e 114 projetos estratégicos (BRASIL, 2011). Abaixo, estão destacados os programas e projetos estratégicos existentes no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável da Bacia Leiteira, elaborado no ano de 2011, e todas as informações referentes aos eixos foram adquiridas desse plano.

No eixo 01, foram idealizados nove programas que visam potencializar, fomentar, fortalecer, comercializar e incentivar atividades da agricultura e pecuária

familiar. Para esses programas, foram criados 34 projetos estratégicos que buscam beneficiar produtos da agricultura e da pecuária, potencializar a produção, capacitar os agricultores familiares, construir estruturas e adquirir veículos, reestruturar organizações e fortalecer cooperativas e organizações associativas e a sociedade civil. Esses projetos também visam melhorar o nível de produção, organização e comercialização dentro da agricultura familiar.

O eixo 02, por seu turno, volta suas ações para os problemas ambientais que existem no território. Os programas se direcionam ao combate dos problemas de desertificação do solo, à restauração de bacias e microbacias hidrográficas e também a distribuição de água apropriada para a população. Mas, além de melhorar problemas ambientais, propõe também promover a agroecologia e a educação ambiental para técnicos, escolas, municípios, agricultores e pescadores.

Para tais programas, foram elaborados 24 projetos com propostas de reflorestamento de áreas destruídas do semiárido; produção e introdução de mudas nativas nessas áreas destruídas; gerar espaços públicos e privados para conservação ambiental da fauna e flora nativas do semiárido; construção de estruturas como barragens, passagens molhadas, pequenos aquedutos e implantação de infraestruturas para combater a erosão de solos e o assoreamento de cursos de água; conservar e regenerar nascentes, perenizar rios e riachos; implantar reservatórios de água, tais como barragens subterrâneas, cisternas, caixas elevatórias e outras estruturas para o abastecimento de água no meio rural; restituir mananciais e poços artesianos que existem em municípios do território.

Para a promoção da agroecologia e da educação ambiental, os projetos direcionam ações de qualificação de agricultores e técnicos; adequar e expandir tecnologias alternativas e alimentação adequada para os animais do semiárido. E, para conscientizar ainda mais a agricultura familiar, produzir um fórum permanente para discutir sobre os problemas ambientais do campo.

No eixo 03, o foco dos programas é direcionado para a educação no campo e para o campo, e que ela se torne política pública municipal. Para esses programas, foram planejados projetos de inserção da educação do campo e contextualizada enquanto política pública nas escolas do meio rural e urbano e no âmbito municipal; aumentar os cursos de aperfeiçoamento em educação contextualizada e que as práticas de educação no campo desenvolvidas nos municípios sejam disseminadas, além de investir na formação e qualificação dos profissionais, é necessário melhorar

a estrutura das escolas públicas dos municípios e amplificar a criação de creches, pré-escolas, casa familiar rural, centro de cultura territorial e instauração de telecentros em áreas quilombolas; expandir o transporte escolar, etc.

No eixo 04, foi construído apenas um programa e dois projetos estratégicos. Seu único programa busca desenvolver um planejamento de sustentabilidade para os assentamentos de reforma agrária existentes no território. Para isso, os projetos propõem a análise dos assentamentos para a construção de ações de promoção da sustentabilidade e treinar as pessoas do assentamento para que saibam realizar o manejo dos espaços de reserva de recursos naturais.

No eixo 05, os programas são voltados a melhorar os serviços básicos de saneamento, de saúde e impulsionar a educação e o envolvimento popular em saúde. Para esses programas, foram idealizados 18 projetos estratégicos que visavam implantar infraestruturas fundamentais de saneamento básico, como aterros sanitários, coleta seletiva do lixo, saneamento de áreas rurais, compostagem do lixo e matadouros apropriados às normas sanitárias; expandir as unidades de saúde, ambulâncias, automóveis para pacientes do Sistema Único de Saúde (SUS), a Estratégia da Saúde Familiar (ESF); instaurar unidades de emergência, medicina alternativa e farmácia viva em áreas urbanas e rurais e implantar a ESF em territórios quilombolas; qualificar constantemente os profissionais da saúde e fortificar seus conselhos, entre outros projetos.

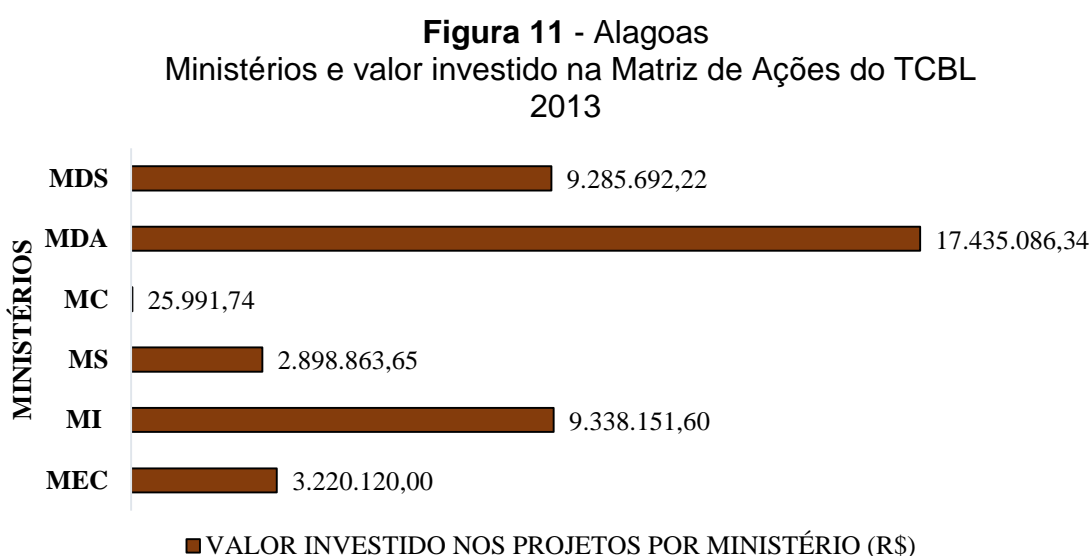
O eixo 06 tem apenas um programa e é voltado a promover o artesanato no território. Para ele, foram organizados 10 projetos estratégicos que buscam recuperar, qualificar, padronizar e certificar o artesanato do TCBL; fabricar novos produtos e inserir selos de qualidade; implantar um centro territorial de comercialização; promover qualificação em organizações associativas e cooperativas direcionadas aos artesãos e implantar feiras para a comercialização dos produtos desenvolvidos pelos artesãos locais.

O eixo 07 possui dois programas e estes são voltados ao estímulo de atividades esportivas e promoção do resgate da cultural popular. Para eles, foram delineados sete projetos que visam realizar eventos que estimulem a prática esportiva, como campeonatos e olimpíadas; implantar quadras poliesportivas em áreas rurais; realizar o levantamento das potencialidades culturais existentes nos municípios do território; desenvolver festas culturais, cinemas itinerantes e grupos teatrais.

O eixo 08 é formado com apenas um programa que foi planejado para reorganizar a rede de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) de modo a fortalecer a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER). Para tal eixo, foram planejados 04 projetos que buscam a construção da rede de ATER no TCBL; realizar cursos qualificantes relativos a perspectivas do desenvolvimento sustentável do rural; treinar agentes de desenvolvimento rural do território que estejam ligados aos projetos territoriais e instaurar escola agrotécnica.

Dentro desses programas e projetos estratégicos, estão presentes os grandes gargalos da vida diária dos atores sociais do TCBL, os quais podem ser resolvidos por meio das políticas públicas territoriais. Os projetos territoriais estão divididos em três dimensões de desenvolvimento, 30 projetos estão vinculados à dimensão de infraestrutura, 26 à dimensão produtiva, 28 no âmbito social e 08 na esfera ambiental.

No ano de 2013, a matriz de ações da Bacia Leiteira desenvolveu 28 ações que foram oferecidas pelo Ministério da Educação, Ministério da Integração Nacional (MI), Ministério da Saúde (MS), Ministério das Comunicações (MC), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Ministério do Desenvolvimento Social. É possível perceber que alguns ministérios possuem maior participação dentro do território. No caso da matriz de ações 2013 do Território da Cidadania da Bacia Leiteira, o MDA foi o que teve maior número de ações e de investimento (ver Figura 11).



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos da matriz de ações 2013 da Bacia Leiteira, 2016.

O MDS desenvolveu 03 ações, o MDA 13 ações, o MC apenas 01, o MS 02 ações, o MI 02 também e o MEC realizou 06 ações, todas elas somando um

investimento total de R\$42.203.905,55. Estão divididas em três eixos da ação: i) cidadania e direitos correspondem a 48% das metas; ii) apoio a atividades produtivas, 37%; iii) infraestrutura, 15%. Desta forma, a matriz de 2013 teve sua maior atuação voltada à cidadania e direitos das populações que vivem no meio rural. O investimento total no TCBL no eixo da ação da cidadania e direitos foi de R\$6.749.029,17; no apoio às atividades produtivas, o investimento foi de R\$19.855.354,04 e, no de infraestrutura, foi de R\$15.599.524,34. A partir da Matriz de ações 2013 da Bacia Leiteira, são destacadas abaixo algumas informações sobre os seus eixos.

Mesmo contendo mais ações na matriz de 2013, o eixo da cidadania e direitos foi o que apresentou o menor valor em dinheiro investido. Mesmo apresentando o maior número de metas dentro da matriz, suas ações estão voltadas à prestação de serviços de saúde e educação, e buscam a formação, capacitação, entrega de equipamentos e construção de infraestruturas que melhorem o nível educacional e a saúde pública.

O eixo de apoio às atividades produtivas contou com um investimento maior que o eixo da cidadania e direitos, e suas ações se voltaram à organização, qualificação e capacitação de agricultores familiares para uma melhor atuação nas suas atividades produtivas, apoio a instalação e construção de tecnologias e de infraestruturas apropriadas e de baixo custo, assim como a compra de equipamentos, máquinas, veículos, insumos produtivos e material genético, além da compra de alimentos da agricultura familiar e apoio a projetos e prestação de serviços de ATER, entre outros.

O eixo da infraestrutura foi o que apresentou o menor número de ações e seus investimentos foram os maiores no que se referem ao valor. Seus projetos se direcionaram a aquisição de máquinas e equipamentos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC2), instituição e restauração de infraestruturas, concessão de financiamento para obtenção de terra, organização de novos elementos produtivos, oferta de crédito individual a assentados para viabilizar ações produtivas, restauração de ambientes degradados e garantia da preservação de seus recursos hídricos.

No que diz respeito às metas territorializadas, é possível observar que no MEC foram as seguintes: a) 30 vagas para o PRONATEC Campo; b) foram entregues 77 computadores interativos, 08 laboratórios de informática, 80 *laptops*, 01 escola infantil construída, 39 escolas foram atendidas pelo Programa Mais Educação no campo. No MI, por sua vez, foram territorializadas as seguintes metas: 10 jovens foram

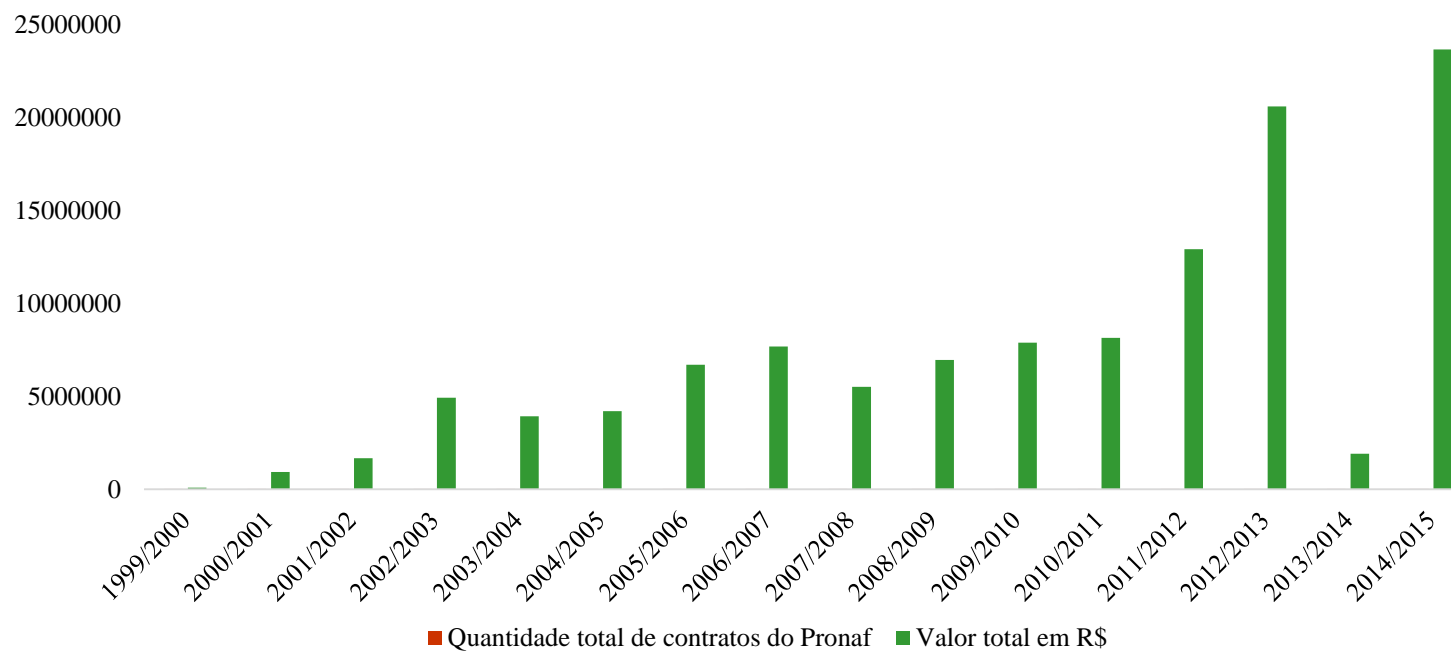
capacitados e foram implantadas 1.720 estruturas para a oferta de água. As duas metas territorializadas pelo MS atenderam 125.666 pessoas cobertas por unidades de saúde do território. No MC, foi apenas territorializada uma meta na instalação de 40 pontos de presença Programa Governo Eletrônico - Serviço de Atendimento ao Cidadão (GESAC) (antena e conexão terrestre).

No MDA, foram territorializadas as seguintes metas: apoio 01 PROINF, 01 projeto de ATER para mulheres, 01 mulher capacitada, 1.884 famílias beneficiadas e atendidas, 06 comunidades quilombolas assistidas, capacitação de 80 agentes de desenvolvimento, disponibilização de 43 máquinas e realização de 02 mutirões. No MDS, foram territorializadas as seguintes metas: implantação de 220 tecnologias, beneficiamento de 1.462 famílias e atendimento a 1.575 crianças e adolescentes. Todas as ações desenvolvidas pelos seis ministérios no território da Bacia Leiteira refletem na melhoria da qualidade de vida das populações atendidas por essas políticas, ao mesmo tempo em que contribuem para superar as desigualdades sociais do meio rural, oferecendo-lhe a oportunidade de dinamizar suas atividades produtivas e melhorar os serviços de saúde e educação. Os principais beneficiários das ações foram agricultores familiares, quilombolas, assentados, mulheres, jovens e crianças rurais.

No que se refere ao papel do Colegiado do Território na efetivação das ações elencadas acima, pode-se dizer que teve a função de mobilizador, consultivo, articulador, deliberativo, atuou no planejamento participativo das atividades previstas, identificou demandas, divulgou os instrumentos e critérios de seleção, acompanhou a execução, reconheceu os beneficiários e exerceu o controle social. Desta forma, o colegiado atua subsidiando as iniciativas dos ministérios e permite o protagonismo da sociedade civil junto ao poder público.

Além das políticas territoriais, existem outras desenvolvidas pelo governo federal que geram o fortalecimento da agricultura familiar e são importantes para o desenvolvimento de suas atividades. Dois exemplos disso são o Programa de Garantia Safra e o PRONAF. O Garantia Safra 2014/2015 do TCBL teve 5.184 agricultores aderidos, de acordo com os dados disponíveis no site do MDA, e esse valor é correspondente até o mês de outubro de 2015. No caso do PRONAF, o valor do investimento e o número de beneficiários vêm crescendo anualmente (ver Figura 12).

Figura 12 - Alagoas
Contratos do PRONAF e valor investido no TCBL
1999/2000 – 2014/2015



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do MDA, 2016

O PRONAF é direcionado a fortalecer a agricultura familiar por meio do financiamento de atividades agropecuárias ou não agropecuárias desenvolvidas no meio rural. Tal investimento se reflete em compras de máquinas, equipamentos e construção de infraestruturas que melhorem a produção. O PRONAF, ao longo de sua trajetória de existência, vem aumentando não só o número de contratos, mas também o valor do benefício. De 1999/2000 a 2014/2015, a variação no valor do contrato foi de 470,23%. De 2010/2011 a 2014/2015, a variação foi de 92,60%.

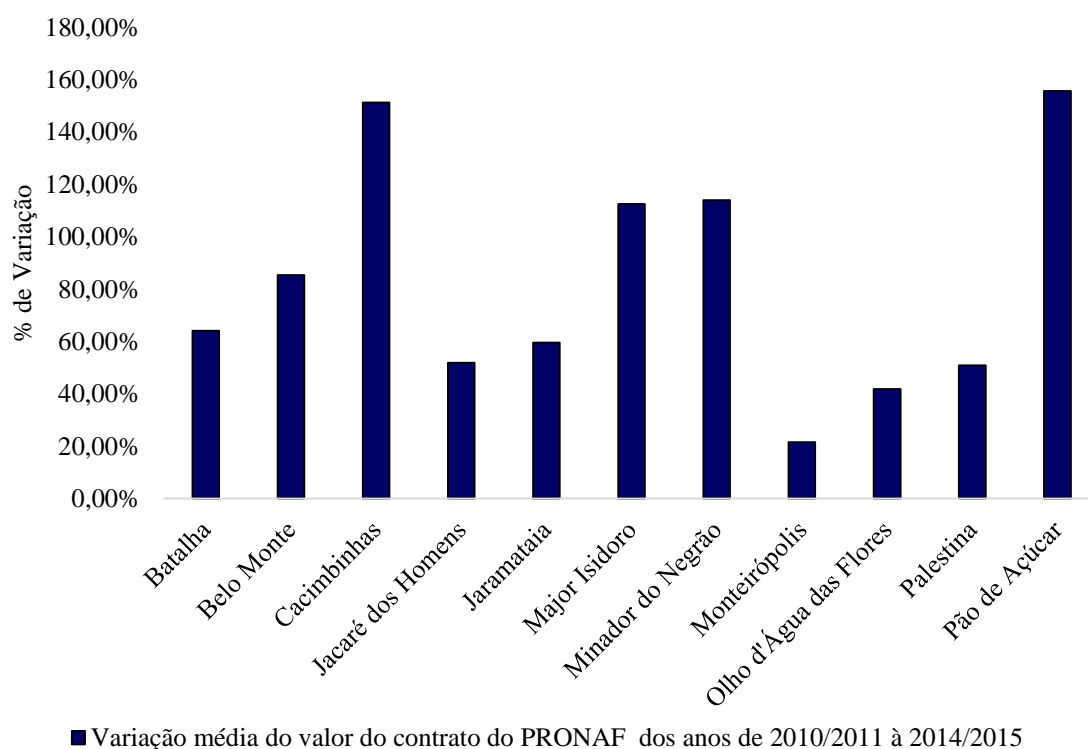
Como é possível observar, a variação no valor do contrato tem um expressivo crescimento, o que favorece ao fortalecimento da agricultura familiar. A única exceção, todavia, está nos anos de 2013 e 2014, que apresentaram uma queda no número de contratos, mas o valor por contrato permaneceu elevado, sendo de R\$4.991,85 nesses respectivos anos.

A variação do valor por contrato do PRONAF nos municípios da Bacia Leiteira, no período de 2010/2011 a 2014/2015, além de variações elevadas, também apresentou pequena variação em alguns municípios (ver Figura 13). A variação do valor por contrato do PRONAF expressam que seus recursos são usados em variados modos de produção ou são priorizados para diversificados produtos (CARVALHO, 2016).

Os municípios de Pão de Açúcar e Cacimbinhas foram os que apresentaram a maior variação no valor do contrato. A diferença no valor de investimento do contrato também diz respeito a linha que é mais acessada dentro do município e, devido a isso, é possível notar diferenças no valor médio do contrato por município. No caso do TCBL, o município de Monteirópolis foi o que apresentou a menor variação no valor do contrato. O que significa que seus agricultores durante o período analisado não necessitaram ou não tiveram interesse de adquirir maior valor de crédito.

Ao longo de sua atuação no meio rural, o PRONAF foi-se ampliando e, hoje, atende milhares de unidades produtivas da agricultura familiar, gerando ações que oportunizam o melhor desenvolvimento da produção e o fortalecimento de sua atuação no mercado.

Figura 13 - Alagoas
 Variação do valor por contrato do PRONAF nos municípios do TCBL
 2010/2011 – 2014/2015



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do MDA, 2016.

Ao oferecer mecanismos para que agricultores familiares e demais atores da sociedade civil possam ter autonomia e inclusão social por meio do trabalho, a política territorial tem permitido a superação da pobreza rural. Diante disso, observa-se que a sociedade civil seja a principal responsável junto ao poder público. Muitas ainda são as ações necessárias para que se atinja a existência de uma sociedade justa, igualitária e sustentável. Para isso, é fundamental que as políticas públicas sejam articuladas e levem em consideração as realidades vividas pelas populações marginalizadas e vulneráveis do meio rural brasileiro.

CAPÍTULO III

IMPACTOS, AVANÇOS E CONTRADIÇÕES DA GESTÃO SOCIAL E DO PROINF NO TERRITÓRIO DA CIDADANIA DA BACIA LEITEIRA EM ALAGOAS

3 IMPACTOS, AVANÇOS E CONTRADIÇÕES DA GESTÃO SOCIAL E DO PROINF NO TERRITÓRIO DA CIDADANIA DA BACIA LEITEIRA EM ALAGOAS

3.1 O Colegiado Territorial e sua importância para o Território da Bacia Leiteira

Ao ser criado no ano de 2003, o PRONAT instituiu os Colegiados de Desenvolvimento Territorial, que se constituíam enquanto arranjos de discussão e contribuição para a implantação da política territorial no Brasil, tendo a sociedade civil organizada e o poder público como seus principais representantes. Mas, antes de serem instituídos, foram criadas as CIATs para mobilizar e articular atores para esses espaços de discussão. Os Colegiados, quando criados, foram pensados para atender a diversidade existente no país, de modo que a realidade fosse realmente percebida de perto e também entendida a partir dos anseios dos atores locais, na linha das decisões coletivas e com base na participação social. Nesta perspectiva,

[...] na sequência ao reconhecimento dos territórios, foram instaladas as Comissões de Implementação de Ações Territoriais (CIAT), basicamente um fórum provisório que se constituiu após um ciclo de oficinas executadas pela SDT, em que foram apresentadas aos componentes da Comissão as diretrizes, objetivos e metas do Pronat. O CIAT, de um modo geral, foi o responsável pela identificação de organizações da sociedade civil e de instâncias do poder público que passaram a integrar os Codeters. (ZIMMERMANN, 2013, p. 8).

Nesse contexto, as CIATs surgem para consolidar a institucionalidade da abordagem territorial no meio rural e, além disso, viabilizam meios e mecanismos para a constituição do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) dos territórios. Quando surgem propostas de criação de novos territórios, estas devem ser encaminhadas aos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS) e, subsequentemente, para a SDT e CONDRAF que fiquem responsáveis por analisar e sancionar. Segundo Zimmermann (2013, p. 9), “Essa situação é a que assegura aos territórios e aos CODETERs o caráter de “reconhecimento” pela política federal”.

O CONDRAF surge no ano de 2003 em substituição ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDR) criado no ano 2000 enquanto uma instância colegiada, em que as decisões sobre as políticas públicas fossem

estabelecidas pelo consenso de seus membros. Este Conselho era responsável pelo planejamento e orientação de políticas públicas voltadas ao setor rural.

O CONDRAF, quando criado, voltou sua atuação para a constituição de diretrizes amplas para as políticas públicas, para alcançar metas de combate à pobreza, alcançar a equidade social, atender as demandas sociais, articular políticas públicas, participação e controle social dentro dos conselhos estaduais e municipais, e que nesse processo os atores sociais construíssem alianças em prol do desenvolvimento sustentável do meio rural (ECHEVERRI, 2010). Segundo este autor,

Estas estruturas vêm se consolidando ao longo tempo, iniciando com a estrutura de colegiados territoriais no nível municipal, estadual e federal, desde sua denominação em 1996. No início, os colegiados se converteram em estruturas que permitiram a gestão conjunta das entidades públicas e os agricultores familiares, aplicando modelos de negociação, consenso e cogestão. Embora sua natureza tenha sido de caráter consultivo, não obrigatório, para as decisões de investimento público, converteram-se no cenário de construção de uma cultura de planejamento, participação e negociação, que contribuíram com muitos benefícios ao processo de democratização das decisões relacionadas com as políticas públicas (ECHEVERRI, 2010, p. 86).

Nesta perspectiva, torna-se pertinente destacar que o CONDRAF, por meio das resoluções de número 48 e 52, constituiu os colegiados territoriais com a atribuição de realizar a condução e a operacionalização de estratégias de desenvolvimento rural segundo a ótica da abordagem territorial. Para isso, o colegiado tem a função deliberativa de, junto aos atores sociais atuantes na implantação de políticas públicas, definir e conduzir negociações e acordos entre as partes envolvidas (MATTEI, 2012). Para um melhor planejamento e organização de suas ações, os colegiados se utilizam dos PTDRS que possuem diretrizes, estratégias e compromissos referentes a estratégias que serão desenvolvidas no futuro para que se alcance o desenvolvimento sustentável do meio rural.

De acordo com o documento “Orientações e Reflexões para a Constituição e Funcionamento dos Colegiados Territoriais”, coordenado pela SDT, o colegiado tem as seguintes atribuições (BRASIL, 2009):

- Deliberar sobre o processo de desenvolvimento territorial e assim defender as necessidades dos segmentos que fazem parte do território, articulando políticas públicas, recursos e energia dentro das concepções de desenvolvimento sustentável;

- Representar o colegiado diante de órgãos públicos e privados, do país ou do exterior, objetivando a articulação de parcerias e políticas que resultem no desenvolvimento territorial;
- Sensibilizar, pactuando, vinculando e estruturando os atores sociais que fazem parte do colegiado, para a construção participativa de um planejamento territorial para que ele resulte na elaboração conjunta do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS);
- Organizar e estabelecer a seleção de projetos e programas de apoio ao PTDRS e elaborar agendas de prioridades;
- Estruturar, corroborar e acompanhar arranjos institucionais que serão responsáveis na esfera do colegiado pela elaboração, estabelecimento e instrumentalização dos projetos distintos;
- Instigar e dar suporte na criação, organização e operacionalização de Redes Territoriais de fornecimento de serviços de assistência técnica, capacitação, tecnologias apropriadas, informação/divulgação etc.;
- Colaborar na incorporação territorial e na união intermunicipal levando ao estabelecimento de relações horizontais de ajuda no processo de desenvolvimento rural sustentável;
- Pleitear a produção de estudo, pesquisas e análises do contexto e realidade vivenciado no território, assim como na elaboração e edição de mecanismos de divulgação, informação e formação que colaborem para o desenvolvimento territorial;
- Criar e adotar programas, projetos, ações e iniciativas que sejam voltados para o desenvolvimento territorial;
- Instigar que os membros e atores do território se qualifiquem e se capacitem tecnicamente;
- Desenvolver a constituição e o fortalecimento de redes sociais de cooperação no território;
- Unir-se a outros colegiados, fóruns, redes, universidades, instituições de pesquisa e outros organismos nacionais e internacionais com o objetivo de produzir relações de cooperação, de produção de conhecimento e troca de saberes.

Nesta perspectiva, é possível perceber que os colegiados territoriais são espaços importantes para o desenvolvimento das políticas territoriais, pois permitem

a existência de um espaço institucional de participação e representação social, em que sociedade civil e poder público têm a oportunidade de dialogar e decidir sobre assuntos públicos. Em relação à composição do colegiado, Echeverri (2010) destaca que,

Reconhecida a necessidade de aumentar a representação social nos colegiados, como havia ocorrido ao Condraf, estabeleceu-se um princípio de paridade baseado na composição do Conselho que deveria estar composto por um mínimo de 50% de atores sociais e um máximo de 50% de agentes públicos, criando um balanceamento de enorme importância para os processos de tomada de decisão (ECHEVERRI, 2010, p. 95-96).

Desta forma, o colegiado busca se estabelecer enquanto um espaço democrático onde a participação deve ser paritária para que nenhum segmento social ou político seja mais favorecido.

Os colegiados, em geral, têm a seguinte estrutura interna: primeiramente, há a Plenária, que se constitui como o nível deliberativo máximo dentro do colegiado e também é o espaço de tomada das decisões, composta por todas as entidades que participam do colegiado e podem exercer a gestão social; em segundo lugar, além da Plenária, existe dentro do colegiado o Núcleo Diretivo (ou Coordenação), de natureza técnica e diretiva, que tem o objetivo de executar e coordenar as ações decididas nas plenárias; uma terceira instância do colegiado é o Núcleo Técnico, que tem a função de ajudar na operacionalização e gerenciar os projetos desenvolvidos dentro do território.

Além dessas instâncias, há, também, dentro do colegiado, as Câmaras Temáticas e/ou Comitês Setoriais que atuam na identificação de oportunidades ao desenvolvimento das cadeias produtivas e de segmentos enfraquecidos dentro do território, contribuindo na definição de quais ações são mais prioritárias e de interesse da coletividade. Ainda em relação à estrutura do colegiado, torna-se pertinente salientar que

[...] os Colegiados Territoriais de Desenvolvimento (Codeter) não são criados por lei, nem são previstos na Constituição Federal, tampouco nas Constituições Estaduais, ou seja, a norma vigente não determina formalidade jurídica e competência ou atribuição legal para que essas instâncias deliberem acerca das políticas de desenvolvimento rural nos territórios em que atuam. Sua ação restringe-se, pois, à discussão e elaboração de projetos territoriais, definindo prioridades para

investimento dos recursos do Proinf (KATO; ZIMMERMANN; JÚNIOR, 2012, p. 84-85).

Para obter legitimidade jurídica, os colegiados necessitam de homologação pelos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável, visto que foram criados e firmados por lei estadual. O fato de não possuírem legitimidade desmotiva muitos atores sociais dentro do colegiado. Outro elemento negativo é a instabilidade de existência causada por essa falta de formalização jurídica, já que os colegiados ficam dependentes do contexto político do país, ou melhor, subjugados à existência da política territorial. É nesse sentido que os colegiados ficam em “uma situação de instabilidade institucional e uma dependência de instâncias que têm atributos legais para avaliar suas decisões” (KATO; ZIMMERMANN; JÚNIOR, 2012, p. 85).

Cada colegiado detém uma dinâmica de funcionamento e articulação. Os atores sociais que o compõem e a realidade existente dentro do território são o que o caracterizam. Nesta perspectiva, o desenvolvimento do CODETER depende do nível de engajamento dos seus segmentos. A realidade dessa arena de discussão é marcada por conflitos, principalmente por se caracterizar como um espaço de diálogo e de democratização ao acesso às políticas públicas. O ato de empoderar grupos sociais nem sempre é visto com bons olhos pelos atores políticos e econômicos.

Para se compreender a dinâmica do Colegiado Territorial da Bacia Leiteira, foram analisadas as atas das reuniões mensais, os relatórios enviados para a SDT, bem como o acompanhamento das reuniões e aplicação de entrevista com atores que fazem parte deste Colegiado. Tal instância será observada a partir do momento que o NEDET começou a atuar dentro do território.

A inserção do NEDET no TCBL é desde 2014. Até então, o Colegiado em destaque se encontrava desarticulado devido à descrença dos atores acerca das políticas territoriais e devido à má utilização dos recursos até então obtidos pelo território. A presença da Universidade emergiu a esperança de novos caminhos para o Colegiado Territorial da Bacia Leiteira ao mesmo tempo em que os membros colegiados voltaram a se articular e mobilizar mais atores.

A partir da análise dos relatórios realizados pelo Assessor Territorial de Inclusão Produtiva (ATIP) da Bacia Leiteira, é possível notar que a presença do NEDET trouxe um novo fôlego para o colegiado territorial. Uma das ações do Núcleo dentro do Colegiado foi constituir a Câmara Técnica de Inclusão Produtiva que ficou composta inicialmente por nove (9) membros que, em sua maioria, eram residentes

do município de Pão de Açúcar. A constituição dessa Câmara se deu na segunda reunião na qual o NEDET se fez presente, e foi justificada pela importância que essa instância tem na efetivação das políticas territoriais.

Quando o NEDET iniciou seus trabalhos dentro do colegiado, a SDT solicitou que fossem realizados estudos envolvendo quatro políticas públicas: Mercados Institucionais (PAA e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)), Microcrédito, ATER de extensão rural e o PROINF. Desta forma, posteriormente, seriam criadas estratégias para resolução desses impasses e o NEDET deveria acompanhar esse processo junto ao Colegiado, ajudando-o a resolvê-los.

É possível notar, dentro do Colegiado da Bacia Leiteira, a rotatividade na participação dos membros ao mesmo tempo em que o número de atores sociais é pequeno, principalmente nos representantes do poder público. Mas, mesmo com esse pequeno número de membros, o Colegiado vem conseguindo manter um bom diálogo na tomada de decisões acerca dos projetos em vigência no território. Outro ponto positivo foi a presença de representantes de associações e cooperativas, de modo a facilitar o diálogo com os agricultores familiares. Estas entidades, então, estão ali para lhes representar.

Atualmente, o Colegiado é composto por quatro instâncias e pela coordenação: Plenária, Câmara Técnica de Inclusão Produtiva, Câmara de Educação no Campo e Câmara de Jovens. A primeira é a que vem ocorrendo mensalmente e as demais só ocorrem quando surgem demandas a serem debatidas dentro dessas câmara.

Os oito eixos existentes no PTDRS da Bacia Leiteira quase não recebem acompanhamento e avaliação. O lado social e o fortalecimento da agricultura familiar ficam muito voltados para a execução de projetos do PROINF. Claro está que a presença do NEDET buscou ampliar mais as discussões dentro das plenárias e tentou mostrar que a política territorial e a atuação do Colegiado não podem ficar restritas ao PROINF, mas que existem muitas outras ações territoriais que podem levar à inclusão produtiva e a uma melhor capacitação dos agricultores familiares.

Um dos procedimentos pioneiros foi a constituição das mesas de diálogo. Estas, desenvolvidas dentro do Colegiado, foram importantes segundo as estratégias estabelecidas entre os seus atores e as demais entidades responsáveis pelos projetos, o diálogo realizado pelos representantes do NEDET com os das prefeituras, a Caixa Econômica e os representantes do MDA. Esse processo foi fundamental na resolução dos passivos do PROINF da Bacia Leiteira. Inicialmente, destacaram-se os

principais entraves e problemas enfrentados pelos atores sociais do território, e aí as mesas eram realizadas para se criarem estratégias para resolvê-los.

Um dos grandes destaques desse processo foram os projetos referentes à fábrica escola: a) Projeto 2005 - Construção Central de Processamento Fábrica Escola de Leite e Aquisição de Equipamentos para Central Fazenda Lagoa da Jurema; b) Projeto 2006 - PRONAT/Infraestrutura e serviços/complementação da área física da fábrica escola de beneficiamento de leite. Ambos os projetos tiveram como proponente a prefeitura de Belo Monte. A fábrica escola foi o maior passivo do PROINF do território. Além deste, outros passivos foram destravados graças ao poder de diálogo e de confiabilidade constituídos entre a Universidade (por meio da atuação do NEDET), os membros do Colegiado Territorial da Bacia Leiteira e os atores políticos.

No segundo semestre do ano de 2014, as ações desenvolvidas pelo CODETER do TCBL foram voltadas à reestruturação da dinâmica e à mobilização de novos membros para o Colegiado. Também foi realizada uma pesquisa de campo com aplicação de questionário e realização de entrevistas com entidades e com o coordenador do CODETER para se buscar entender a dinâmica do Colegiado e construir estratégias para a efetivação das seguintes políticas: Mercados Institucionais, Microcrédito, ATER e o PROINF. Neste ano, também, foram enviadas propostas de cursos do PRONATEC, principalmente ligados ao campo, para a capacitação de jovens (prioritariamente), mulheres e pessoas idosas. O intuito era o de que esses cursos pudessem realizar a inclusão socioeconômica desses segmentos.

Em 2015, as ações do colegiado pautaram-se na recomposição do núcleo diretivo e de comitês temáticos (jovens, mulheres e populações tradicionais) e na constituição do regimento interno que fez parte do ponto de pauta de quase todas as reuniões do território no decorrer do ano. Foram também realizadas discussões e criadas estratégias para destravar passivos de alguns PROINFs, assim como reunião junto à CEF para saber a situação dos contratos entravados do PROINF. A partir das mesas de diálogos realizadas nesse ano, foi possível a efetivação do PROINF 2013 com projeto de aquisição do caminhão frigorífico baú, que teve como proponente a prefeitura de Olho D'Água das Flores, mas realizou o repasse do caminhão para a prefeitura de Pão de Açúcar que o destinaria para a Associação de Produtores de

Agroecologia (APA Orgânico). Foram recebidos também 80% do que foi contratado no PROINF de 2010.

O ano de 2016 foi marcado pela entrega no município de Pão de Açúcar dos PROINFs de 2010 e 2013, que foram desentrevados no ano anterior. Os membros do Colegiado foram mais assíduos à reunião. Com isso, houve, como maior destaque, a efetivação da obra física do Projeto Fábrica Escola dos anos 2005 e 2006. Por outro lado, a discussão da conjuntura do país com a extinção do MDA gerou grande preocupação acerca da continuidade das ações do Colegiado para os próximos anos.

3.1.1 A percepção dos atores sociais do Colegiado

Para se entender melhor a importância do CODETER dentro do Território da Cidadania da Bacia Leiteira de Alagoas, foram realizadas entrevistas com atores sociais que participam ativamente do Colegiado, segundo a percepção que têm acerca dessa instância.

Para os atores sociais entrevistados, o Colegiado é importante porque se constitui enquanto um espaço de discussão, planejamento e deliberação de ações voltadas ao fortalecimento da agricultura familiar, além de permitir que diversos grupos e segmentos sociais se reúnam em um mesmo espaço para dialogarem sobre o futuro do desenvolvimento rural sustentável. É o que se pode perceber através de algumas falas, como a da representante da Cooperativa de Agricultores Familiares do Sertão de Alagoas (CAFISA): *“Para mim, o colegiado é a base da sustentabilidade dos projetos sociais, que é onde a gente discute, onde a gente prioriza os projetos, onde são aprovados os projetos. Então, acho que é a ferramenta importante para a gente”* (L.G.C.). Outra fala é a do representante de instituição do município de Batalha: *“O colegiado torna-se importante para nossa região porque ele agrega entidades, movimentos sociais e os produtores em geral. E é exatamente a oportunidade de representatividade, principalmente pelo fator de o pequeno produtor não ter, ele encontra dentro do colegiado”* (J. F. N.).

Pela fala desses atores, pode-se notar que o Colegiado tem tido legitimidade e vem ganhando importância para os membros do TCBL, e essa confiança na atuação do CODETER vem sendo construída a cada nova reunião e a cada conquista alcançada. Durante um bom tempo, essa instância foi vista com descrédito e muito

pouco vinha evoluindo, principalmente devido à falta de mobilização e articulação de seus entes.

A importância do CODETER não está somente na mobilização e busca de recursos e projetos para o território. Sua importância, sim, vai mais além, isto é, na formação pessoal de todos os envolvidos nesse processo e se constitui no empoderamento, no fortalecimento da agricultura familiar, na troca de experiências, nas lutas em comum, na construção do coletivo e na democratização. E isto é afirmado pelos entrevistados: *“Eu aprendi especialmente que a gente só consegue construir de forma única, né? E o colegiado, com a participação do NEDET, tem sido assim, tratado de uma forma orgânica, e a gente tem conseguido, tem conquistado coisas que, sem essa participação, seria inviabilizado, não teria condição nenhuma. Aí, é por isso que eu digo assim, eu aprendi muito aqui, mas, após a participação do NEDET, é que até então a gente não conseguia de jeito nenhum”* (A. A. F. – Representante do Sindicato do Trabalhador da Seguridade Social (SINDPREV)).

A aprendizagem do Colegiado é essencial para a construção de luta dos membros destas instâncias que são motivados diariamente dentro do território e são motivados uns pelos outros, como é destacado na seguinte fala: *“Eu aprendi muito, eu aprendi a lutar pelos nossos direitos junto aos demais municípios, conheci muitas pessoas que também lutam em prol do mesmo objetivo que são os projetos de sustentabilidade na agricultura familiar, então eu aprendi muito. Acho que se não fosse o território eu não seria a pessoa que sou hoje.* (L.G.C. – Representante da CAFISA). Nesta fala, é possível perceber que a vivência dentro do CODETER tem motivado suas lutas não só dentro do território, mas também da cooperativa da qual ela faz parte, e é importante destacar que esses atores levam essas experiências para as suas localidades, cooperativas e/ou associações.

Quanto à participação dos membros dentro do colegiado, os atores entrevistados destacaram que as reuniões são mais concorridas durante as discussões do PROINF. É o que destaca a representante do Sindicato de Trabalhadores Rurais de Olho D'Água das Flores: *“[...] e até a gente reclama porque, assim, a maioria é casa cheia dentro das nossas reuniões, quando é para discussão sobre PROINF. Quando é para discutir outras coisas, as pessoas não vão [...] O território não só discute PROINF, ele discute outras coisas também, e são várias políticas que a gente discute dentro do território. E as pessoas fazem casa cheia*

quando é a discussão sobre PROINFs” (M.N.S.S., setembro de 2016). Essa é a realidade de muitos colegiados existentes no país.

Uma das novidades no caso do TCBL é o fato de o Colegiado ter constituído uma agenda de discussões sobre o PROINF e que não serão discutidos apenas no momento de lançamento de editais. Existe uma preparação antecipada de proposta de projetos e, quando o edital sai, os membros decidem sobre qual proposta nele se encaixa de forma melhor. Porém, o colegiado não tem papel e importância apenas na discussão e escolha dos projetos do PROINF que são enviados para a SDT. Ele também tem o dever de acompanhar a tramitação junto ao proponente, acompanhar a execução e avaliar os projetos finalizados.

Segundo os entrevistados, o CODETER da Bacia Leiteira tem realizado o acompanhamento junto ao proponente e tem acompanhado a execução dos projetos do PROINF. Segundo esses sujeitos, o colegiado também realiza a avaliação, e eles destacam que é fundamental o acompanhamento dessa instância porque os projetos foram frutos da mobilização. Mas foi com a participação do NEDET dentro do território que esses processos foram intensificados e os membros do colegiado tomaram consciência da importância que eles têm para o desenvolvimento da política territorial no meio rural no Nordeste.

3.2 A gestão social e seus impactos no Território da Bacia Leiteira em Alagoas

A política territorial surge no Brasil como um grande desafio a ser encarado não somente pelo Estado, mas também pela sociedade civil, principalmente no que diz respeito às políticas públicas. Isso existe porque até então se tinham todos os investimentos, mas estavam centrados a partir de ações setoriais. E a política territorial, quando surge, vem trazendo um novo projeto estratégico para as políticas, mudando a forma de gestão, um novo modelo de escolha e direcionamento para elas.

Nesse processo, o espaço rural ganhou novo desenho e novos rumos, antes um espaço monótono e sem perspectivas de crescimento em que o grande produtor era o maior protagonista. Isso contribuiu para ser reconhecido como espaço dinâmico e que tem na agricultura familiar a chance de um novo crescimento e onde novas oportunidades de inclusão social emergem enquanto políticas públicas. Esse fato é possível graças ao novo relacionamento que tem sido estabelecido entre Estado e

sociedade civil, em que o Estado deixa de ser o único grande detentor do poder de escolha e de decisão e passa a permitir que a sociedade civil tenha espaços nos processos políticos de natureza não estatal.

O desenvolvimento local tem sido elemento de destaque nas políticas territoriais, principalmente no que diz respeito às carências e problemas estruturais. Nesse processo, não são apenas as dimensões econômicas que geram a melhoria de vida da população, pois as dimensões social, cultural e ambiental também são fundamentais para que o local se dinamize. Nesse contexto, a dimensão territorial permite que o modelo de desenvolvimento local seja objetivado a partir das potencialidades locais da área delimitada e dentro do bem estar social por meio do estabelecimento de relações de confiança e ajuda mútua dos atores locais.

Dentro desse quadro, Tenório (2013) destaca que a resolução de problemas sociais deve partir dos anseios e das próprias opiniões dos atores locais e não ser pensada tecnicamente por quem não conhece a realidade vivida pela sociedade. A sua participação na elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas permite que a sociedade inicie práticas democráticas. A democratização na tomada de decisão deve permitir que todos os atores presentes tenham direito à fala de maneira que as opiniões expostas reflitam na constituição de ideias coletivas.

A participação da sociedade civil na construção e controle das políticas públicas é um dos pontos relevantes da abordagem territorial, pois permite que determinados favoritismos ao setor público e privado deixem de existir, de modo que a atuação da esfera pública se torne democrática. Para isso, é importante que todos os atores sociais locais se articulem na elaboração de estratégias para serem desenvolvidas dentro do seu território (ALCANTARA, 2013).

A participação dos atores sociais no desenvolvimento territorial é fundamental para a valorização das ações desenvolvidas nos territórios por meio do colegiado, onde podem atuar na tomada de decisões, tornando a ação mais democrática. Por outro lado, a formação do Colegiado provocou uma diminuição do poder das prefeituras, dimensionando as políticas que passaram do municipal para o territorial, pois,

Planejar decidir e agir está designado essencialmente ao colegiado territorial, que deve contemplar a maior quantidade possível de representantes, e ter o funcionamento dentro de uma lógica democrática de exercício do poder. [...] São os colegiados, campos de

forças, os espaços das negociações e da busca pelo equilíbrio dos interesses e possibilidades (ALCANTARA, 2013, p. 154).

É a partir da criação desses espaços públicos que a descentralização das políticas acontece e onde a gestão social surge como um desafio a ser enfrentado pelos atores sociais que começam a participar desses espaços. Além de serem desafios, a descentralização e a gestão social permitem o empoderamento da sociedade civil. É claro que a descentralização e a gestão social não excluem as responsabilidades do Estado e que não devem ser utilizadas para tal fim. Ambas devem permitir a inserção participativa da sociedade civil no processo de desenvolvimento de sua localidade.

É assim que a gestão social vai se tornando importante para os territórios, pois proporciona aos atores sociais uma maior inserção nos assuntos públicos que são voltados para o desenvolvimento rural. Todavia, ainda há um grande problema em relação à participação desses atores, já que a centralização de poder é persistente em alguns territórios, apesar da ação de descentralização das políticas públicas e o empoderamento dos atores locais estarem ganhando destaque. De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, a gestão social

[...] é um processo de gerir assuntos públicos, por meio da descentralização político-administrativa, redefinindo formas de organização e de relações sociais com sustentabilidade, transparência e efetiva participação da sociedade, o que implica ampliação dos níveis das capacidades humanas, sócias e organizacionais do Território (BRASIL, p. 14, 2005c).

O termo gestão social acabou se confundindo com a ideia de gestão pública, pois tem por prioridade fazer com que os atores sociais ganhem mais autonomia e possam tomar decisões sobre os assuntos públicos do seu Território. Por isso que um ponto que se destaca muito na gestão social é a descentralização das políticas e o empoderamento dos atores sociais, aspecto bem diferente das políticas ditas populistas, assembleísticas ou assistencialistas. O desenvolvimento territorial e a gestão social são compreendidos como um processo que busca como meta estrutural a diminuição da desigualdade social, haja vista a articulação que a sociedade pode promover com o Estado.

Contudo, a gestão social pode enfrentar problemas, como é o caso dos conflitos entre os atores sociais que possuem interesses e necessidades distintas, sendo difícil

se chegar a um acordo sobre quais programas têm necessidade mais emergencial, e que valorize as relações e os espaços de reprodução social. A transferência de decisão para a sociedade não é fácil pelo fato de nem sempre existir um conhecimento acerca da importância do papel institucional de suas decisões para a dinâmica local. Sendo assim,

A discussão de gestão social ganhou contornos mais nítidos a partir dos processos de democratização e descentralização político-administrativo. O processo de democratização tem como elemento a percepção da possibilidade da inovação, entendida como participação ampliada de atores sociais de diversos tipos em processo de tomadas de decisão (FREITAS; FREITAS; DIAS, 2010, p. 6).

Essa descentralização promovida pela gestão social favorece a criação de projetos, pois, a partir das opiniões colocadas pelos atores sociais, os projetos criados são mais ligados às reais necessidades da comunidade. Além de estarem presentes na formulação dos projetos, os atores sociais fiscalizam sua implementação e suas ações locais, facilitando na avaliação e no melhoramento das políticas desenvolvidas nos territórios. Destarte, a ação de criar, implantar e fiscalizar projetos não fica mais apenas nas mãos do Estado, mas na atuação dessas duas esferas da sociedade. Desta forma, “a gestão social é entendida então não como um instrumento de controle de políticas públicas, mas como forma de mudança de paradigmas dominantes, levando ao empoderamento da sociedade” (FREITAS; FREITAS; DIAS, 2010, p. 11).

A formação e atuação da gestão social dentro da política territorial obedecem a um ciclo contínuo e retroalimentado que necessita ser acompanhado e avaliado pelos atores sociais envolvidos no processo, para saber se seus resultados têm realmente correspondido aos seus objetivos. Assim sendo, esse ciclo

[...] envolve a sensibilização e a mobilização dos atores locais, avança pela construção da visão compartilhada de futuro e do diagnóstico participativo da situação nela envolvida, passa pelo planejamento e seu desdobramento em planos e projetos específicos, passa ainda pela articulação das políticas e instrumentos necessários para dar vida a esse plano, e alcança finalmente os momentos de monitoramento e avaliação, os quais por sua vez, sempre irão ensejar a atualização daquela visão de futuro, os diagnósticos sobre seus entraves, e assim, sucessivamente (BRASIL, 2005b, p. 15).

Nesta perspectiva, o ciclo da gestão envolve três processos: planejamento, organização e controle social. Estes se desenvolvem de acordo com a realidade de

cada território, mas, para que a gestão social realmente aconteça, é importante que os três processos aconteçam. Enquanto um ciclo, a gestão social vive em constante modificação e amadurecimento e, quanto mais novos atores surgem, mais complexa ela se torna, pois as concepções e interesses se tornam ainda mais diversos. A prática da gestão social é dinâmica e cada nova experiência vivenciada pelos atores sociais reflete no surgimento de novas ideias, consensos e conflitos.

Os atores sociais envolvidos com a gestão social devem ter a capacidade de articulação, habilidade para se relacionar com grupos diversos, criar estratégias para atrair pessoas, apresenta perspectivas amplas e não fragmentadas. Devem ser pessoas que busquem a promoção e o fortalecimento da sociedade civil, atuando crítica e ativamente no processo de desenvolvimento sustentável do meio rural (SCHOMMER; FRANÇA FILHO, 2008). Criar nas pessoas a concepção do que é a gestão social não tem sido uma tarefa nada fácil, principalmente por se tratar de algo novo e complexo.

3.2.1 A gestão social no TCBL

Para entender como a gestão social tem sido desenvolvida dentro do TCBL, foram utilizados os dados do questionário de Índice de Gestão Social (IGS) sob a orientação da SDT, do extinto MDA¹. A aplicação desse questionário ocorreu nos territórios onde havia o NEDET. O objetivo do IGS é identificar os problemas e as dimensões positivas dos territórios. Então, as respostas dos entrevistados foram utilizadas neste trabalho e estão dispostos a seguir. O questionário está dividido em três dimensões: 1) Mobilização e Decisão; 2) Funcionamento do Colegiado como instância de governança; 3) Resultados da Gestão Social.

Dos atores sociais que participam das plenárias do TCBL, 80% são do sexo masculino e apenas 20% são representantes femininas, e fica perceptível que os homens têm maior participação na instância colegiada. Em relação à faixa etária desses atores sociais, a média de idade é de 46 anos, o que significa dizer que o número de jovens é baixo no território. O fato de ter um número reduzido de jovens e

¹ A aplicação desse questionário foi solicitada pela SDT no 3º Encontro da Coordenação Nacional dos NEDET, realizado no final do ano de 2015. Foram aplicados nove questionários. Dois dos entrevistados eram representantes do poder público e os demais representavam a sociedade civil.

mulheres dificulta sua representatividade dentro do colegiado, pois, quanto maior é o número de representantes de determinado segmento, maiores são as chances de surgirem projetos para esses grupos sociais. Dos entrevistados, 40% participam do colegiado há mais de 07 anos, 20% disseram que participam a menos de 01 ano, outros 20% disseram ter entre 01 a 03 anos, e outros 20% entre 03 a 07 anos. Desta forma, os atores presentes no colegiado já têm uma participação consolidada, mesmo não participando tão ativamente das reuniões.

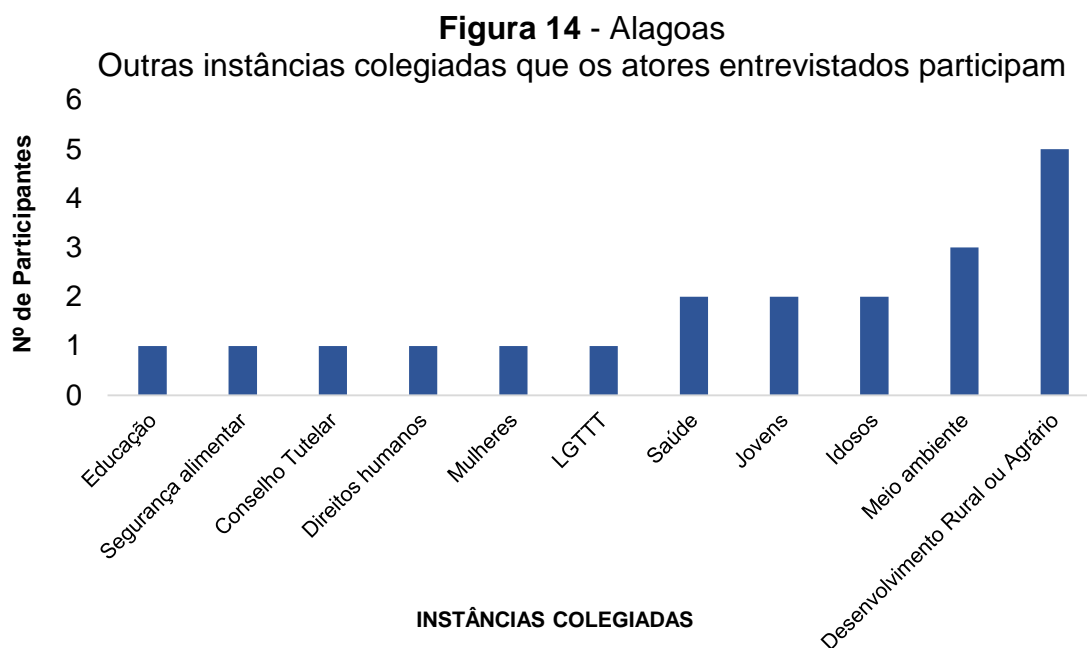
Quando perguntados de quais instâncias participavam, 70% dos entrevistados disseram participar das plenárias, espaço que agrega o maior número de atores; 10% integram o núcleo diretivo/dirigente ou similar; 20% compõem o núcleo técnico, e os demais 20% disseram integrar as câmaras ou comitês temáticos. É importante destacar que alguns dos entrevistados participam de mais de uma instância dentro do colegiado.

Dos entrevistados, 80% representam entidades e instituições da sociedade civil e 20% representam o poder público. A presença do poder público e da sociedade civil é importante para o desenvolvimento das políticas territoriais, principalmente pelo fato de o poder público ser o principal proponente dos projetos conseguidos pelo colegiado. Como é possível perceber, existe um desequilíbrio na participação desses atores. De acordo com a Resolução nº 48 do CONDRAF, a composição representativa deve ser de no mínimo 50% ocupada por representantes da sociedade civil organizada e, no máximo, 50% deve ser destinada ao poder público.

No entanto, 60% desses membros do colegiado são participantes ocasionais e apenas 40% são titulares. Desses atores, 70% participam de outras instâncias além do colegiado. 20% não responderam e apenas 10% disseram não participar de nenhuma outra instância colegiada. O fato de participarem de outra instância permite que essas pessoas tenham uma grande carga de experiências que são importantes para o debate e o amadurecimento deste. As suas experiências servem de ajuda para os caminhos do colegiado. Quase todos esses membros estão inseridos em duas ou três instâncias além do colegiado territorial. Dentre as instâncias de que participam, algumas têm maior número de representantes (ver Figura 14).

Mas não é somente em instâncias colegiadas que esses atores estão inseridos, pois 60% deles apontam que participam em média de 02 movimentos sociais ou coletivos, sendo os principais, movimentos sociais do campo (40%), movimentos religiosos (30%) e movimentos ou coletivos de povos e comunidades tradicionais

(20%). Também 40% deles destacaram que não participam de nenhum movimento social. Como é possível perceber, a maioria dos participantes do colegiados estão diretamente envolvidos com movimentos sociais e estão ali para representar o interesse desses segmentos.



Fonte: Elaborado pela autora com dados do questionário IGS, 2016

Quando questionados sobre o processo de mobilização dos membros do colegiado para participar das reuniões, 70% dos entrevistados avaliaram com média 07 a mobilização, demonstrando ser positivo o interesse dos atores para estarem presentes nas reuniões do colegiado. No que diz respeito à participação dos membros do colegiado na plenária, os entrevistados também avaliaram com a média 07. A participação dos membros na plenária é importante para o fortalecimento do território assim como para o empoderamento deles, pois a troca de experiências enriquece a formação pessoal dos envolvidos. 80% dos entrevistados disseram que as decisões são tomadas por consenso, o que demonstra o nível de democratização da política territorial; por sua vez, 10% responderam que as decisões ocorrem por votação e um dos entrevistados não soube responder a tal questionamento.

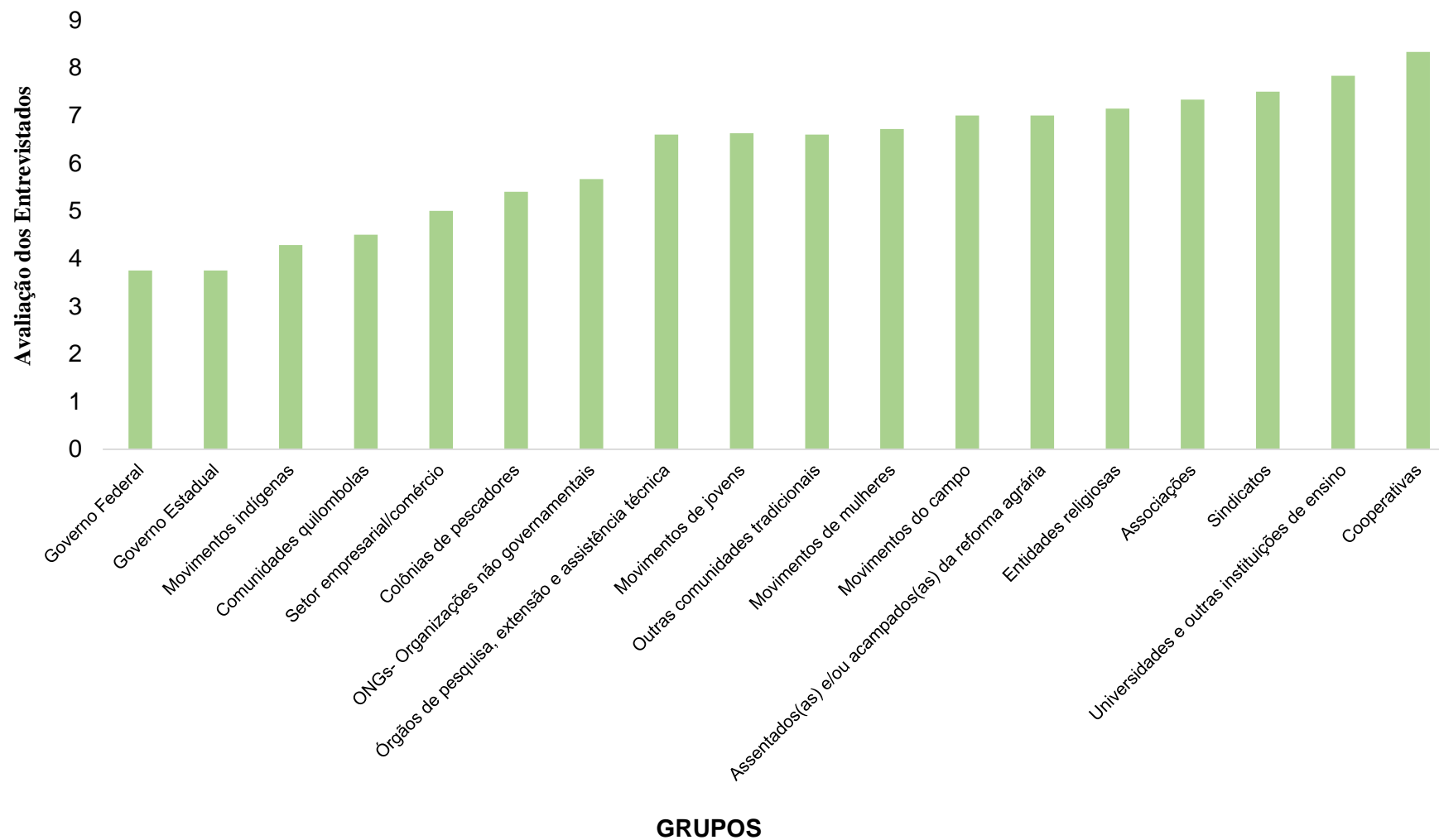
De acordo com 70% dos entrevistados, há grupos ou entidades que eles consideram importantes para o desenvolvimento do território, os quais não são membros do colegiado. Para 50% dos entrevistados, importantes são os seguintes

grupos e entidades: cooperativas, governo municipal e conselhos municipais; segundo 40% dos entrevistados, é relevante a presença de órgãos de pesquisa, extensão e assistência técnica, assim como universidades e outras instituições de ensino; 30% acreditam ser comunidades quilombolas, colônias de pescadores e o governo estadual; conforme 20%, outras comunidades tradicionais, sindicatos, associações, setor empresarial/comércio, governo federal e conselhos estaduais são fundamentais dentro do colegiado; e, ainda para 10%, é relevante a participação dos movimentos de mulheres, movimentos indígenas, movimentos do campo, assentos(as) e/ou acampados(as) da reforma agrária, Organizações não Governamentais (ONGs) e entidades religiosas. Desses segmentos apontados pelos entrevistados, alguns participam ocasionalmente das reuniões do território e em número bem reduzido, e quando aparecem é porque as pautas da reunião são assuntos que lhes dizem respeito. Para esse item, os entrevistados puderam marcar mais de um grupo. Devido a isso, a soma das porcentagens excede os 100%.

Além disso, solicitou-se que os atores entrevistados avaliassem a influência dos grupos destacados acima na tomada de decisão do colegiado (ver Figura 15). Em conformidade com a nota da avaliação deles, as cooperativas, as universidades e outras instituições de ensino, os sindicatos e o governo municipal são destacados como os que mais influenciam esse processo. Essa forte influência é o resultado da sua organização e capilaridade, e isso reflete no seu grau de influência sobre os grupos sociais.

Ao se observar a Figura 15, é possível perceber que o governo federal e o estadual estão entre os que menos influenciam dentro do território, e isto se deve ao fato de pouca participação dessa instância nas reuniões do colegiado. Dos órgãos do poder público, o governo municipal é o que mais tem intervenção. Isso se justifica pela participação das secretarias de agricultura familiar municipais.

Figura 15 - Alagoas
Influência dos grupos na tomada de decisão



Fonte: Elaborado pela autora com dados do questionário IGS, 2016.

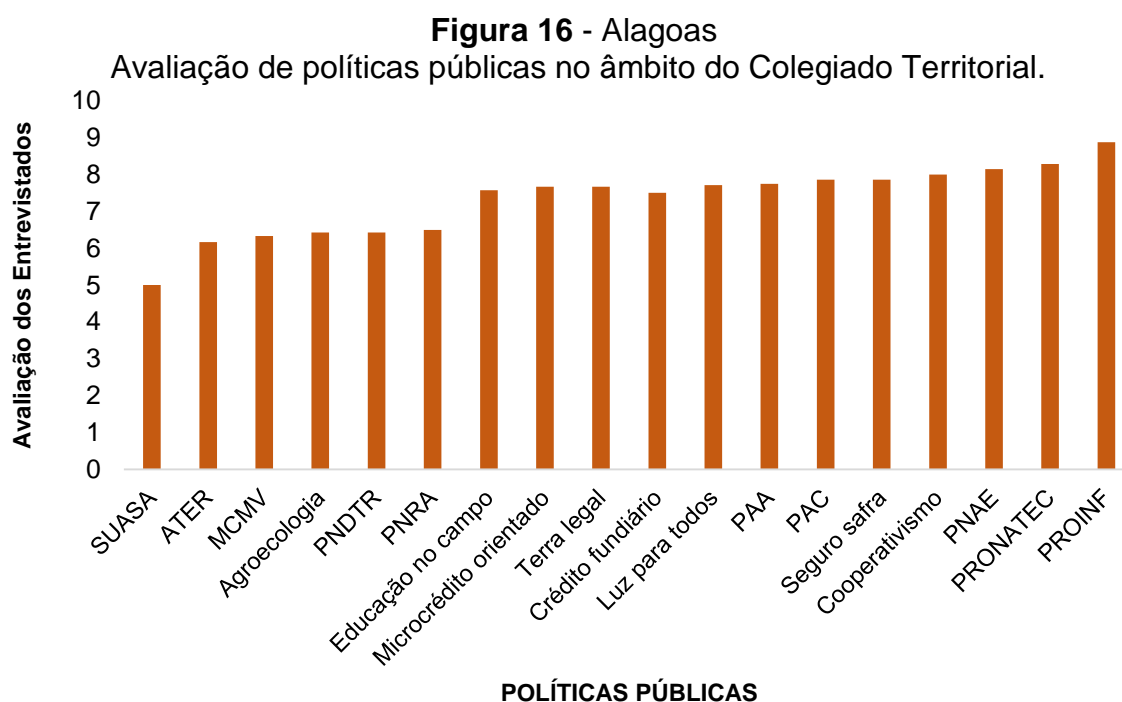
Segundo os entrevistados, a plenária do colegiado desempenha papéis diversos em relação aos projetos financiados pelo PROINF. A participação na seleção do projeto foi colocada por 70% dos atores e 60% destacou que ela participa da identificação da demanda. A participação na aprovação foi destacada por 50% dos entrevistados e 40% deles destacou que sua importância se dá na participação, na elaboração, no acompanhamento e execução e que participa também no monitoramento e avaliação dos projetos. Para os entrevistados, seu menor papel se dá na gestão e funcionamento, sendo considerados apenas por 30%. Nesse item, eles poderiam marcar todas as alternativas que se aplicassem à situação

As discussões dentro do colegiado são estabelecidas de acordo com as demandas do grupos sociais presentes e de acordo com os principais problemas identificados por eles em reunião. Nesse sentido, foi pedido aos entrevistados que marcassem cinco temas que foram tratados ou debatidos com mais frequência no colegiado. Para 60% deles, o tema mais discutido se refere ao desenvolvimento rural, 50% destacaram o cooperativismo e/ou associativismo, 40% destacaram o controle social e a agroecologia. Os temas de juventude, educação, infraestrutura, cidadania e inclusão social, dinamização econômica ou inclusão socioprodutiva, comercialização e mercados foram destacados por 30%, considerados, pelos atores sociais, como os mais discutidos dentro do Colegiado da Bacia Leiteira. Temas como meio ambiente, assuntos públicos, segurança alimentar, reforma agrária, regularização e direitos humanos foram considerados por apenas 20%. O que significa dizer que muito pouco se discute sobre essas temáticas. Já os temas de gênero, raça e etnia, saúde, justiça, segurança pública, justiça, cultura, lazer e turismo não foram apontados por nenhum dos entrevistados, o que significa dizer que eles não foram debatidos com frequência no colegiado ou não são considerados importantes.

Solicitou-se também aos entrevistados uma avaliação do debate de algumas políticas públicas no âmbito do colegiado territorial (ver Figura 16). 80% deles consideraram o PROINF como o mais debatido, apresentando a melhor média, sendo considerado como positivo o seu debate. O PRONATEC, por seu turno, foi concebido com a segunda maior média na avaliação dos entes colegiados. A política pública que apresentou a menor nota foi a SUASA – Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária, ficando com nota 05.

Nesta perspectiva, é pertinente salientar que, para os entrevistados, o nível de debate dessas duas políticas é muito pouco dentro do colegiado. Ao se observar a

figura 16, é possível perceber que o nível de debate das políticas é bem próximo, não apresentando grandes variações nas notas consideradas, o que significa dizer que o colegiado busca diversificar o debate das políticas públicas, mesmo que algumas sejam mais enfatizadas por atenderem melhor às demandas do território e dos atores sociais.



Fonte: Elaborado pela autora com dados do questionário IGS, 2016.

De acordo com os entrevistados, as entidades ou instituições que participam da plenária do colegiado territorial são escolhidas por meio da convocatória aberta para eleição, do convite direto a partir de deliberação da plenária, da solicitação voluntária da entidade ou instituição, e apenas um entrevistado afirmou ocorrer isso a partir de incentivo ou indução de políticas públicas, enquanto outros dois disseram desconhecer o processo.

Quando questionados se houve um debate coletivo na entidade ou instituição em que participam para escolha dos representantes no colegiado territorial, 80% disseram que sim e 20% disseram que não houve. Os entrevistados avaliam com média 08 o funcionamento do colegiado ao qual pertencem. Com isso, é possível perceber que o presente colegiado tem tido uma boa atuação e a confiabilidade das pessoas que dele participam, o que significa um elemento positivo para a continuação de suas atividades.

Sabe-se que o colegiado foi criado para que as políticas públicas e outras ações governamentais fossem democratizadas e que a sociedade civil pudesse se empoderar, principalmente os segmentos sociais do meio rural. Nesta perspectiva, os atores foram questionados sobre a existência de grupos dominantes no colegiado e 40% afirma não saber responder, 30% diz não existir e 10% diz ser o Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR) o grupo mais dominante. Já no que diz respeito a grupos marginalizados, 50% disseram não saber se existem, 40% diz não existirem e 10% afirmou que o grupo de mulheres é marginalizado dentro do colegiado. A partir dessas respostas, é possível perceber que os atores entrevistados não têm muito conhecimento sobre essas questões ou não quiseram responder. Mesmo assim, é possível considerar que não existem grupos dominantes e nem grupos desfavorecidos.

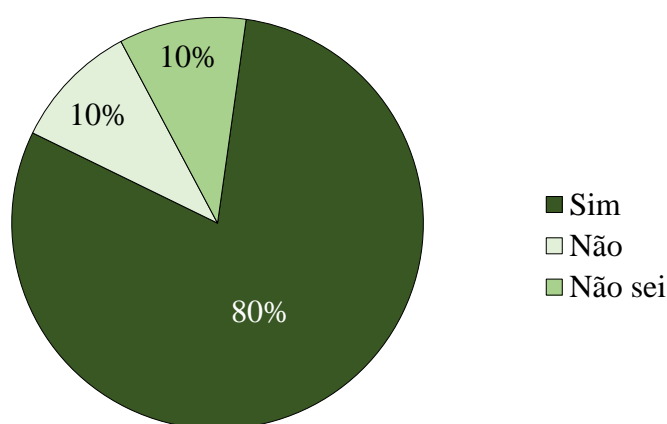
Quanto à capacidade de gestão do colegiado e de suas instâncias em algumas atividades importantes existentes dentro da instância colegiada, os atores sociais avaliaram, conforme média definida, a seguinte enumeração: 1) tomar decisões de maneira transparente e/ou democrática (8,87); 2) encaminhar a resolução de problemas (8,37); 3) definir as responsabilidades de cada um (8); 4) lidar/resolver conflitos (7,75); 5) animar reuniões e atividades do colegiado (7,5); 6) definir regras de repasse de informações (7,5); 7) planejar as ações comuns para o desenvolvimento do território (7,37); 8) acompanhar e avaliar as ações desenvolvidas (7,37); 9) cumprir regras definidas e acordadas coletivamente (7,37); 10) acompanhar e avaliar as ações desenvolvidas (7,37); 11) definir regras coletivas de funcionamento (7,1). Pelas notas médias tiradas da avaliação dos entrevistados, percebe-se que o colegiado consegue, segundo a visão desses atores, realizar uma boa gestão das atividades, o que mostra o grau de evolução nas suas discussões e no direcionamento das ações, refletindo-se na boa atuação e compromisso de seus integrantes.

No que diz respeito à definição da agenda política e ao planejamento anual do colegiado, segundo 70% dos entrevistados eles são feitos pelo coordenador do colegiado; 60% disseram que são feitos pela assessoria territorial e pelas plenárias, e 50% destacam que são feitos pelo núcleo diretivo. Nessa questão, os atores puderam marcar até três itens e, devido a isso, a porcentagem excede os 100%. Um elemento a ser destacado a partir da presente resposta é que as escolhas da agenda política e o planejamento do colegiado não ficam restritas a um determinado indivíduo ou grupo,

mas podem ser definidas por todos através de um consenso entre as partes envolvidas.

A participação do NEDET dentro do Território da Bacia Leiteira trouxe um novo ânimo e resgatou a confiança de muitos atores sociais do território que já se encontravam descrentes da política territorial. Tal descrença chegou a refletir na desestruturação do colegiado. Porém, com a presença da Universidade, as pessoas voltaram a acreditar que é possível crescer e se fortalecer dentro desta instância. Nesta perspectiva, os atores entrevistados acreditam que as atividades do colegiado melhoraram após a implantação do NEDET (ver Figura 17).

Figura 17 – Alagoas
Melhoria das atividades do Colegiado com a presença do NEDET



Fonte: Elaborado pela autora com dados do questionário IGS, 2016.

No que diz respeito à atuação dentro do colegiado, os entrevistados avaliam com média 8,1 o trabalho do NEDET no território. Isto significa que o NEDET vem fazendo um trabalho importante dentro do colegiado, não só no destravamento de projetos do PROINF, mas também no melhor diálogo entre poder público e sociedade civil, no empoderamento de atores e grupos sociais marginalizados, na construção de uma confiança sobre a política territorial. Já o trabalho desenvolvido por ONGs, contratadas pela SDT para apoiarem aos territórios, foi avaliado com média de 7,5. Ambos vêm desempenhando um bom trabalho segundo a avaliação dos atores entrevistados, o que demonstra o compromisso dos envolvidos com a política territorial.

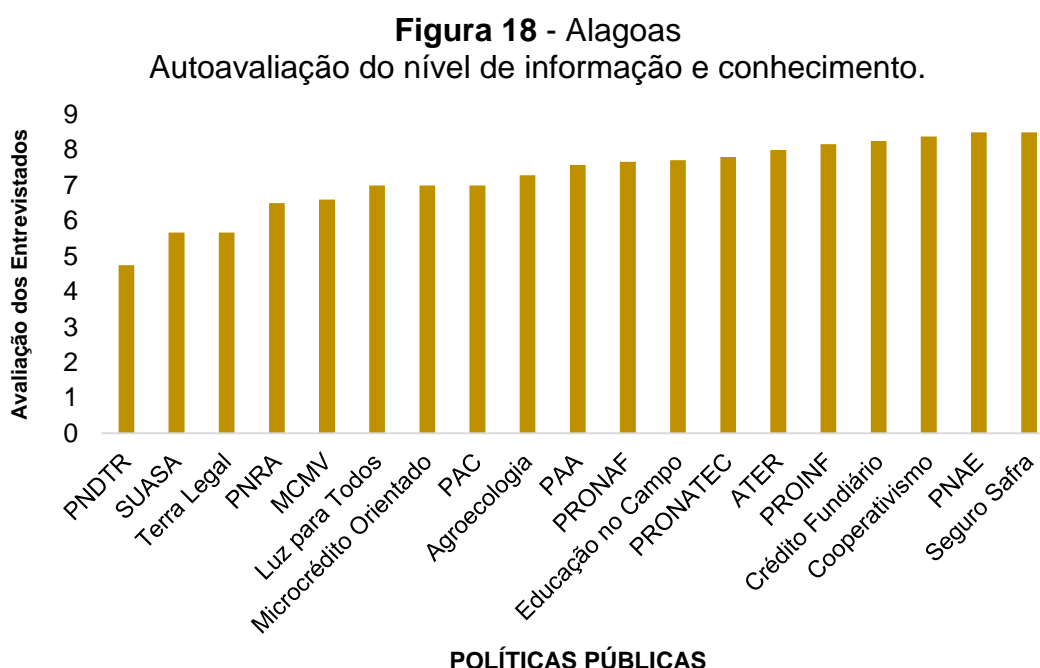
A pauta das atividades do colegiado vem sendo construída pelo coordenador do colegiado, durante as plenárias, pelo núcleo técnico e 10% dos entrevistados diz ser construída pela assessoria territorial também. Desta forma, a estruturação do colegiado vem sendo construída pelas suas principais instâncias, evitando que se privilegiem determinados grupos ou segmentos sociais ao mesmo tempo em que se democratizam todas as decisões. Estes atores avaliam que o repasse de informações entre os integrantes do colegiado territorial e as entidades/instituições que eles representam tenha uma média de 7,85. Então, significa dizer que eles têm um bom diálogo e difusão de informações, o que pode influenciar na participação de novos atores.

Quanto ao nível de conhecimento do colegiado sobre alguns temas, os atores avaliaram com as seguintes médias: 1) Projetos do PROINF financiados no território (8,1); 2) Políticas públicas em geral (7,9); 3) Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável e solidário (PTDRS do território) (7,4); 4) Política de desenvolvimento territorial (7,2); 5) Realidade do seu território rural (7,1). Nesta perspectiva, é possível perceber que os membros do colegiado possuem um bom conhecimento sobre as ações públicas desenvolvidas pela política territorial.

Quando foram solicitados a avaliarem o nível de informação e conhecimento que tinham sobre determinadas políticas públicas (ver Figura 18), os entrevistados elencaram as seguintes com as maiores médias: PNAE, Seguro Safra, Crédito Fundiário, Cooperativismo, PROINF e ATER. As políticas que eles destacaram como menos conhecidas foram: Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR), SUASA e Terra Legal. Pelo nível de notas atribuído segundo os conhecimentos a respeito dessas diversas políticas, é perceptível que os atores sociais do território estão bem inteirados com as políticas governamentais e não são apenas meros receptores de ações do governo, mas, sim, atores ativos e compromissados com o desenvolvimento rural de seu território.

Para os atores sociais entrevistados, é positiva a troca de informações entre as instâncias do colegiado (plenária, núcleo diretivo, núcleo técnico ou câmara técnica, câmaras ou comitês temáticos/setoriais). Eles avaliaram essa troca com a média 08, compreendendo-se, a partir de suas visões, que estas instâncias têm estabelecido um bom diálogo entre si, além de também mostrar o nível de integração entre seus representantes. Quando questionados se o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável orienta as decisões e ações realizadas para o desenvolvimento do

território, os entrevistados avaliaram negativamente, definindo uma média de 5,6. Essa falta de utilização do PTDRS deve-se ao fato de ele já estar desatualizado e já não condizer com a realidade vivida dentro do território. Tendo isso em vista, o NEDET está elaborando um novo PTDRS que seja mais próximo da realidade desses atores.



Fonte: Elaborado pela autora com dados do questionário IGS, 2016.

No caso das ações realizadas pelo colegiado para a elaboração e aprovação dos projetos de desenvolvimento territorial, 70% dos entrevistados disseram que o colegiado realiza a análise da viabilidade técnica, faz a avaliação do mérito e busca ter coerência com o PTDRS; 50% ainda destacaram que o colegiado efetiva a priorização e seleção com base em critérios e 40% diz que ele se utiliza da participação de especialistas na área de projetos. Um dos atores não soube responder. Dentro dessa visão, o território vem usando todos os dispositivos que lhe são cabíveis na elaboração e aprovação dos projetos, o que mostra o nível de comprometimento que existe dentro dos atores sociais do colegiado. Para essa questão, os entrevistados poderiam marcar mais de um item. Devido a isso, a soma das porcentagens ultrapassa os 100%.

Segundo 50% dos entrevistados, no TCBL não existem outras fontes de recursos para assegurar o funcionamento do colegiado que não sejam da SDT; já outros 20% disseram não saber responder e os demais 30% não responderam a esse

questionamento. Nesta perspectiva, percebe-se que o funcionamento do colegiado acerca das fontes de recurso depende exclusivamente da SDT. Foi pedido a esses atores que avaliassem o diálogo do colegiado com os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (CMDRS) ou equivalente, e eles pontuaram com a média 05. A partir da visão desses atores, as prefeituras nem sempre estão abertas ao diálogo e negociação com o colegiado, o que reflete em dificuldades para o território, pois o poder público é sempre o principal proponente dos projetos.

Foram colocadas algumas situações para que os entrevistados pudessem avaliar o quanto elas prejudicam o desempenho do colegiado. Tais situações são aqui expostas de acordo com a média atribuída por eles a cada uma:

- 1 - Falta de recursos financeiros para financiamento do colegiado (alimentação, transporte, etc.) (5,5);
- 2 - Baixa capacidade dos produtores familiares (4,4);
- 3 - Pouca participação dos gestores públicos (3,7);
- 4 - Influência política (3,1);
- 5 - Presença de grupos dominantes (2,7);
- 6 - Problemas com assessoria territorial (2,3);
- 7 - Alta rotatividade dos membros (2,0);
- 8 - O colegiado não é escutado em outras instâncias externas (2,0);
- 9 - O colegiado não representa os verdadeiros interesses do território (1,3);
- 10 - Baixa capacidade técnica para avaliação de projetos (1,2);
- 11 - Decisões do colegiado não são implementadas (1,1);
- 12 - Ausência de normas ou regras de convivência (0,7).

Para os atores sociais, o principal problema para o desempenho do colegiado tem sido a falta de recursos financeiros, pois os únicos que conseguem são direcionados para ações dentro do território e não diretamente para as atividades de tal instância. Mas, é importante destacar que eles não consideram tão elevado esse prejuízo, e o que menos tem causado prejuízo ao colegiado tem sido a ausência de normas ou regras de convivência. Para tais sujeitos sociais, essas situações muito pouco têm atrapalhado no desenvolvimento do colegiado, e isso significa dizer que

essa instância vem conseguindo ter um bom desempenho com a política territorial e os problemas não afetam fortemente seu funcionamento.

A participação social é fundamental para a democratização e funcionamento das políticas territoriais e para o desenvolvimento rural sustentável. Nesse aspecto, os atores, quando passam a fazer parte das instâncias colegiadas, vão à busca de novas oportunidades não só para si mesmos, mas, principalmente, para o espaço local e suas comunidades, associações ou cooperativas. No caso dos atores sociais do TCBL, sua participação no colegiado tem sido bastante favorável para as entidades ou instituições de que fazem parte, pois, de acordo com 100% dos entrevistados, têm conseguido alcançar algum benefício.

Segundo 90% dos entrevistados, o colegiado possibilitou uma repartição mais equilibrada do poder público no Território. Mas as mudanças não ocorreram somente no poder público, o processo desenvolvido pelo colegiado também possibilitou, de acordo com 80% desses sujeitos, uma renovação das lideranças do território. A difusão da política territorial tem construído nos territórios um novo modelo de poder público que tem sido mais acessível e menos ditador, concentrando políticas públicas. Diante disso, novos atores vão surgindo e se destacando com grandes lideranças dentro de suas comunidades ou associações, e esse empoderamento vem sendo construído dentro do colegiado territorial por meio da gestão social.

A importância do colegiado territorial surge principalmente da legitimação dada a ele pelos atores sociais do território. No caso do TCBL, a sociedade local o tem considerado como um espaço legítimo (reconhecido e importante) para o desenvolvimento territorial. 100% dos membros entrevistados reconhecem o CODETER como um espaço legítimo. De acordo com 70% dos entrevistados, existe uma repartição equilibrada das ações do colegiado e que nenhum grupo específico vem sendo privilegiado, mas, segundo 20%, existem, sim, grupos privilegiados. Nesse caso, vai depender muito do olhar do entrevistado, pois pode ser que determinados membros possuam mais chances dentro do colegiado devido a sua maior participação, e não por que ele é mais privilegiado.

A participação na instância colegiada traz consigo um grande aprendizado para a vida de todos os que dele participam, principalmente na daqueles que convivem mais assiduamente nas reuniões do território. Nesta perspectiva, foi pedido que os sujeitos entrevistados avaliassem seu processo de aprendizagem como resultado de sua participação no colegiado, e lhes foram destacados os seguintes aspectos,

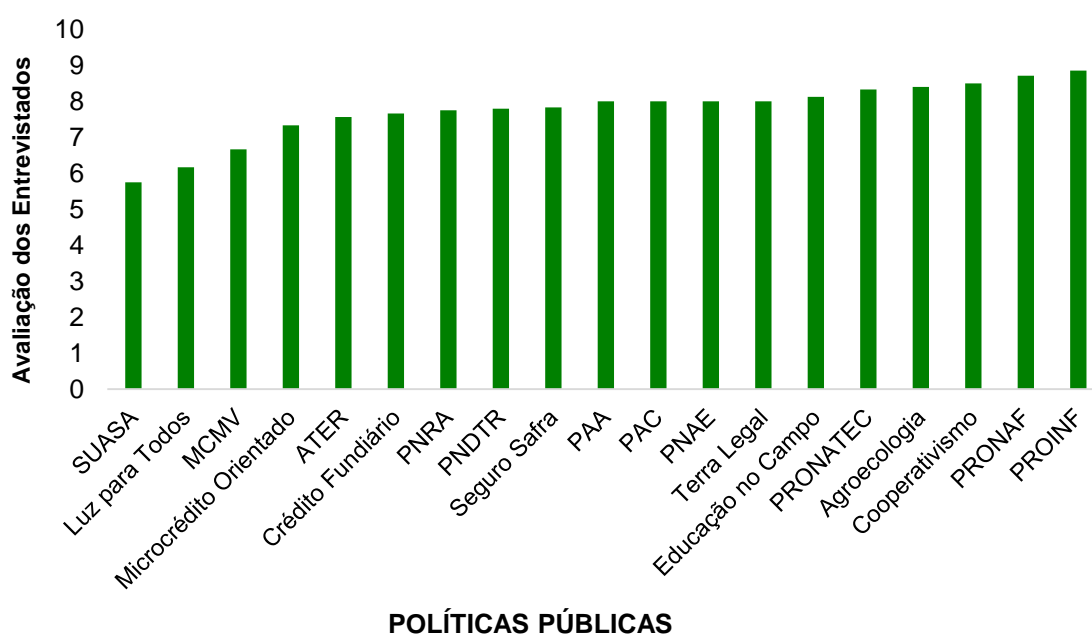
avaliados de acordo com a média pontuada por eles: 1) Apropriação da gestão social como instrumento para implementação das políticas públicas (8,3); 2) Visão mais clara dos desafios do território (8,3); 3) Entendimento das políticas públicas (8,2); 4) Diálogo com o poder público (8,1); 5) Capacidade de intercâmbios de experiências e trocas de conhecimento (8,1); 6) Melhor compreensão das dinâmicas atuais do território (8,0); 7) Capacidade de definir, implementar e avaliar projetos (7,8); 8) Entendimento das percepções dos grupos de interesse (7,7); 9) Capacidade de respeitar regras ou normas pactuadas coletivamente (7,7); 10) Capacidade de resolver problemas (7,7); 11) Capacidade de negociar (7,6); 12) Capacidade de lidar com conflitos (7,6); 13) Capacidade de expressão em público (7,4); 14) Capacidade de relação interpessoal (7,4); e 15) Capacidade de planejamento territorial (7,3). Esses valores entre parênteses correspondem às médias dadas por eles para cada um dos aspectos.

Todas as experiências vividas no colegiado permitem um amadurecimento dos atores sociais para atuarem no seu dia a dia. Então, os conhecimentos gerados na resolução de conflitos, na construção da gestão social de políticas públicas, na capacidade de se relacionar com as outras pessoas e dialogar com poder público estão presentes não só na realidade do colegiado, mas também dentro das comunidades desses sujeitos, e, mais do que compreender como se estabelecem os conflitos, eles aprendem a resolvê-los através do diálogo e negociação. E um dos grandes potenciais da abordagem territorial é justamente criar capacidades na sociedade civil para que ela consiga agir no desenvolvimento de suas localidades e não se torne tão dependente do assistencialismo do governo, mas que ela tenha a capacidade de buscar estratégias de crescimentos para seus grupos.

A adequação, orientação ou ajuste de políticas públicas federais com as realidades de cada território devem ser realizados pelo colegiado territorial. Conforme os atores entrevistados, as políticas que o colegiado melhor adequou à realidade do TCBL estão dispostas a seguir segundo o nível de influência (ver Figura 19): PROINF, PRONAF, Cooperativismo, Agroecologia, etc. Adequar as políticas à realidade local é essencial para a geração de impactos sobre as pessoas que nesse espaço vivem e para que elas atendam às reais necessidades dessa localidade. O que ocorria com as políticas setoriais é que, muitas vezes, não atingiam a todos os segmentos sociais e nem sempre resolviam os principais problemas que afetam as populações locais. E, para entender a realidade, nada melhor do que ouvir os atores sociais que nela vivem.

Mas não são somente as políticas públicas federais que devem se adequar à realidade local do meio rural. É necessário que as políticas municipais e estaduais também façam isso. No caso do TCBL, segundo 70% dos entrevistados, a partir do trabalho do colegiado, as políticas públicas e/ou estaduais mudaram ou foram adaptadas à realidade do território.

Figura 19 – Alagoas
Influência do Colegiado Territorial na execução, ajuste ou orientação das presentes políticas públicas



Fonte: Elaborado pela autora com dados do questionário IGS, 2016.

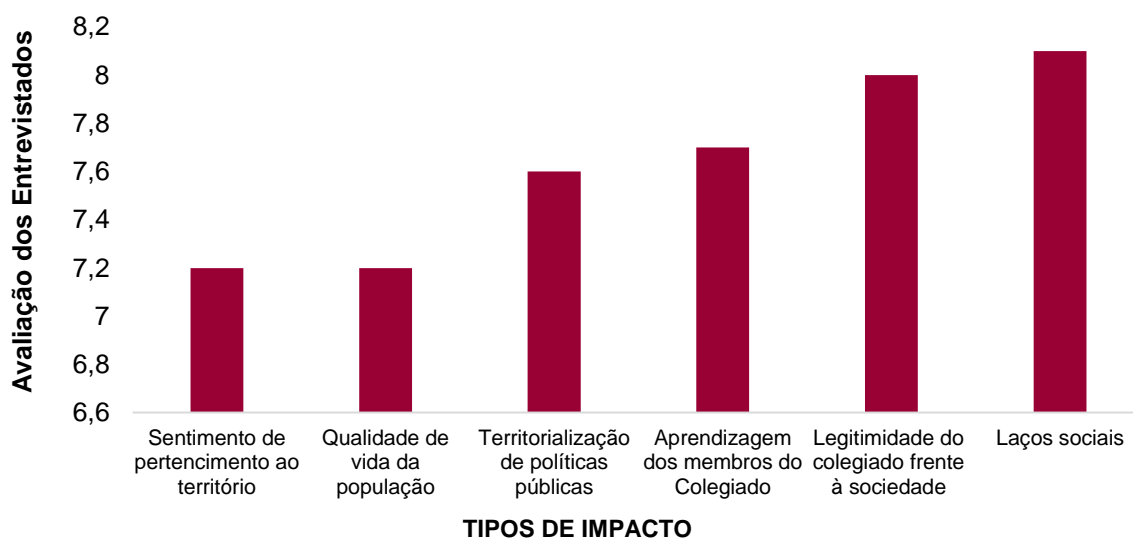
No que diz respeito à melhoria do diálogo entre os atores locais, os entrevistados avaliaram com média de 7,95 a influência do colegiado nesse processo. As relações com outras redes existentes (Redes de Agroecologia, Rede Nacional de Colegiados Territoriais, entre outras) eles pontuaram com média de 7,5, e, no caso de relações de cooperação entre os atores locais, a intervenção do colegiado foi avaliada com média de 7,9. É perceptível que o colegiado consegue atuar de maneira positiva nas melhorias de relações entre atores, órgãos ou instituições.

A participação no colegiado permitiu que o sentimento de pertencimento ao território de 100% dos entrevistados fosse fortalecido e também contribuiu, segundo todos eles, para mudar sua maneira de pensar e agir. Com isso, entende-se que o colegiado muda o modo de vida dos sujeitos que dele participam e vem com isso

gerando impactos positivos ao fazer que as pessoas criem raízes no território e que lutem pelo seu desenvolvimento (ver Figura 20).

Os entrevistados consideraram que os laços sociais foram os que mais evoluíram durante o tempo de atuação do colegiado no TCBL. Em segundo lugar, eles destacaram que a maior evolução se deu na legitimidade do colegiado frente à sociedade. E, em terceiro lugar, o impacto menor se deu no sentimento de pertencimento ao território e na qualidade de vida da população. Mas, ao se considerar a média de notas que eles deram, é possível afirmar que o colegiado teve sim grande impacto sobre todos esses aspectos, e foram impactos positivos que se tornaram mais consolidados com a presença do NEDET nas reuniões e no destravamento dos PROINFs do território.

Figura 20 – Alagoas
Evolução dos impactos do Colegiado



Fonte: Elaborado pela autora com dados do questionário IGS, 2016.

Ao se observar as respostas dos entrevistados, pode-se afirmar que, mesmo com a presença de poucos atores sociais nas reuniões do Colegiado da Bacia Leiteira, a gestão social tem sido exercida e vem sendo construída diariamente por todos os envolvidos, tanto pela sociedade civil quanto pelo poder público que tem atuando indiretamente dentro do território.

3.3 Definições e perspectivas dos PROINFs

O Programa de Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviço em Territórios Rurais foi criado no ano de 2003 pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário com o objetivo de fomentar recursos para projetos de desenvolvimento rural sustentável dentro da abordagem territorial. A implantação de programa visa promover a inclusão social, dinamização do setor agrícola e fortalecer a agricultura familiar, sempre levando em consideração as características locais e a conservação dos espaços naturais. Nesta perspectiva, a base fundamental desse Programa está em combater a pobreza e as desigualdades sociais do meio rural brasileiro, tudo isso por meio de recursos não reembolsáveis. Ainda em relação à sua criação, é importante destacar:

O programa de Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviço em Territórios Rurais (Proinf) foi criado a partir do Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Pronat), que visa a apoiar agricultores (as) familiares, quilombolas, pescadores, comunidades ribeirinhas e indígenas. Em princípio, os recursos do programa eram repassados para projetos de um determinado município, mas posteriormente eles se adequaram ao enfoque territorial (SDT, S/A, p. 23).

Diante disso, o PRONAT também desenvolve ações de fortalecimento de instituições territoriais e da agricultura familiar, propiciando espaços de participação e protagonismo de sujeitos sociais no processo de gestão social. Sendo assim, as ações desenvolvidas pelo PRONAT servem de materialização das propostas estratégicas desenvolvidas pela SDT/MDA.

Os recursos do PROINF são provenientes do Orçamento Geral da União (OGU). Os projetos devem ser de interesse público e direcionados para grupos sociais vulneráveis, os quais necessitam de ações para desenvolver suas atividades socioeconômicas no campo. Além disso, a área de implantação deve ser pública e de responsabilidade da prefeitura, sendo proibida qualquer vinculação a áreas privadas. Além dos recursos da União, o proponente da proposta técnica dá uma contrapartida que é calculada sobre o valor do projeto e deve ser adquirida por meio dos recursos financeiros da proponente, seguindo os percentuais e condições dispostos na Lei nº

12.465. Essa contrapartida deve ser depositada em uma conta convênio aberta pelo agente financeiro.

O PROINF é executado juntamente com os colegiados territoriais que possuem a função de definir os eixos estratégicos que devem se orientar pelos Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável de cada território, priorizando as propostas técnicas que atendam às demandas postas pela SDT/MDA e que promovam o desenvolvimento rural sustentável e o fortalecimento da agricultura familiar. Para isso, é disponibilizado anualmente um manual de operacionalização do PROINF onde são inseridas as seguintes informações: objeto do chamamento público, objetivos, diretrizes estratégicas, público beneficiário dos projetos, disposições gerais, modalidades, recursos disponibilizados aos territórios, contrapartida, elaboração das propostas, documentação exigida para apresentação das propostas, requisitos para apresentação das propostas, fluxograma das propostas, prazos e calendário, critérios para priorização de propostas no âmbito do colegiado, recursos administrativos e homologação do resultado final e gestão, monitoramento e avaliação da execução dos projetos.

O colegiado territorial é de suma importância para o PROINF, pois é nele que se realizam o planejamento, a tomada de decisão e acompanhamentos dos projetos do PROINF. O colegiado atua como uma institucionalidade que é composta por representantes da sociedade civil organizada e representantes do poder público. É nesse espaço que ocorre a participação social por meio da gestão social e do empoderamento dos atores sociais através da tomada de decisão junto ao poder público. O colegiado tem as seguintes competências em relação ao PROINF:

- 1- realizar reunião plenária para as deliberações sobre o(s) projeto(s) a ser (em) proposto(s) e a(s) entidade(s) proponente(s);
- 2- mobilizar o(s) proponente(s) para apresentação dos projetos e eventuais solicitações para complementação da proposta apresentada;
- 3- pactuar com o(s) proponente(s) acerca da gestão social dos projetos, principalmente quanto às responsabilidades legais que recaem sobre a execução dos recursos públicos repassados;
- 4- acompanhar os processos de contratação e execução das atividades previstas na proposta (BRASIL, 2015, p 5).

Nesta perspectiva, é possível observar que é o colegiado a peça chave na definição e elaboração dos projetos de infraestrutura. Ele é também o espaço onde são tomadas decisões e onde é feita a elaboração de estratégias territoriais que são definidas através de suas plenárias.

As propostas do PROINF só podem ter, como proponentes, prefeituras municipais, consórcios públicos, órgãos públicos estaduais e federais. É de responsabilidade do proponente elaborar a proposta técnica de acordo com as normas existentes no manual disposto, incorporar a proposta no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) e fazer as complementações basilares para a contratação, obedecer as demandas colocadas pelo concedente e agente financeiro, estar com o Cadastro Único de Convênios atualizado e manter o colegiado informado sobre o processo de contratação e execução dos recursos e sobre seu funcionamento (BRASIL, 2012).

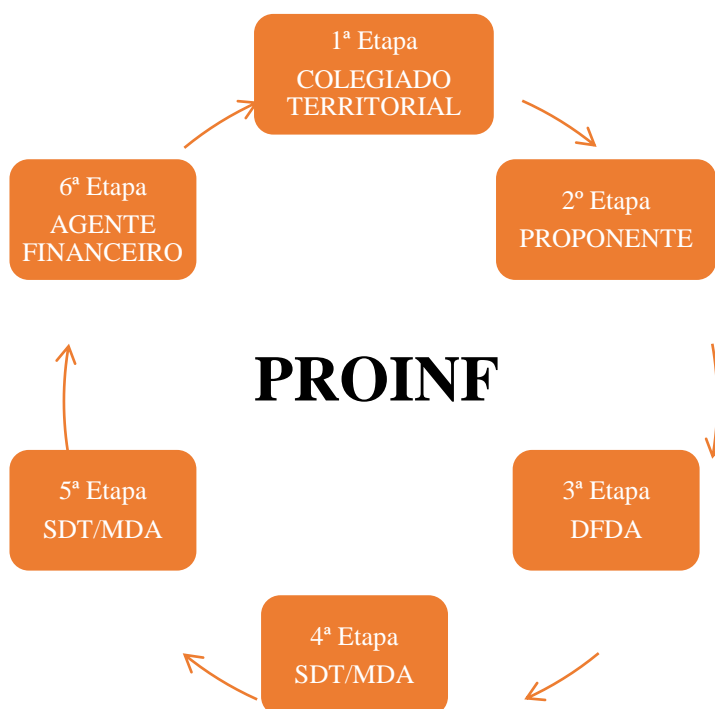
As propostas apresentadas pelos proponentes devem assegurar o protagonismo dos beneficiados com os recursos do PROINF e seu empoderamento, sem deixar de definir as responsabilidades e atribuições de cada ator social. Deve ser levada em consideração a realidade local e as reais necessidades daqueles que se beneficiaram com as ações implantadas e, assim, fortalecer a agricultura familiar.

Os projetos que serão apoiados pelo PROINF são analisados por três instâncias antes de serem encaminhados para a Secretaria de Desenvolvimento Territorial, que é responsável por autorizar o repasse para o território. As três instâncias que fazem essa primeira análise são: Colegiado Territorial, Câmara Técnica do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável e Delegacia de Desenvolvimento Agrário. É importante destacar que essas três instâncias técnicas fazem análise de propostas técnicas e que é somente a partir da aprovação da SDT que se tornam projetos.

Nesse contexto, a execução do PROINF é realizada por meio de um arranjo institucional que conta com a atuação de esferas do governo e com a sociedade civil. Os órgãos e instituições responsáveis pela execução do PROINF são: a) SDT/MDA, responsável pelo chamamento público, normatiza e autoriza a apresentação das propostas e, quando estas são lançadas no SICONV, tem a incumbência de analisar, aprovar ou reprovar e autorizar o empenho das propostas; b) Colegiado territorial, que tem a função de definir, por meio de plenárias, as propostas e depois encaminhá-las para a Delegacia Federal do MDA (DFDA); c) Delegacia Federal do MDA, que introduz a proposta encaminhada no SGE da SDT e emite um parecer sobre ela; d) a CEF, em última instância, tem a função de contratar e acompanhar a execução dos projetos. A contratação do PROINF passa por seis etapas até a execução do projeto (ver Figura 21).

Na primeira fase, discutem-se as prioridades do território para definir qual delas será para aquele momento. Na segunda etapa, o proponente apresenta a proposta técnica de acordo com as normas da chamada pública e de acordo com a escolha do CODETER e insere no SICONV. Na terceira etapa, por sua vez, a DFDA emite parecer da proposta técnica avaliando se ela se adequa ao PTDRS e às prioridades do território. Na quarta etapa, a SDT examina a proposta introduzida no SICONV, emitindo parecer e solicitando reajustes ou aprovando. Já no quinto estágio, a SDT/MDA executa pré-empenho e dirige para a CEF. E, na última fase, é realizada a contratação pelo agente financeiro, que é a Caixa Econômica.

Figura 21 – Alagoas
Etapas para contratação e execução dos projetos do PROINF



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos dos manuais do PROINF, 2016.

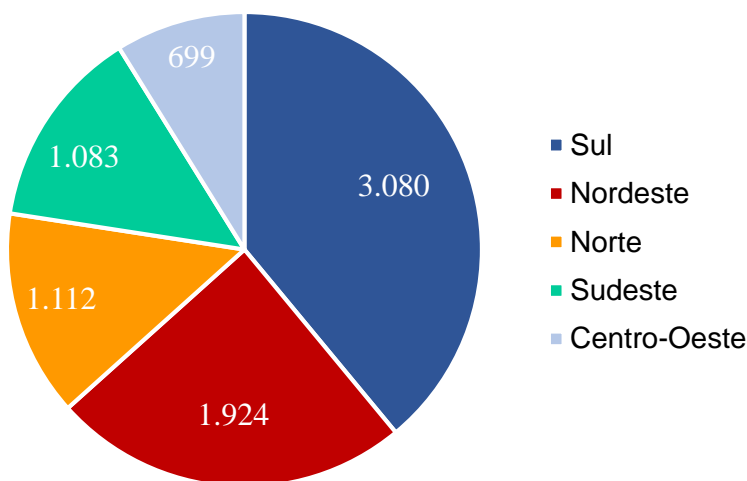
São objetos financiáveis do projetos de infraestruturas: produção, beneficiamento, equipamentos para processamento de produtos agropecuários, comercialização, armazenamento, logística e abastecimento de produtos da agricultura familiar, escoamento, transporte, serviços de inspeção sanitária e SUASA. Os recursos do PROINF devem ser direcionados a agricultores familiares e seus empreendimentos de acordo com a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 e Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007.

Para que os proponentes lancem novas propostas de ampliação, construção e/ou reformas de obras físicas sejam realizadas, é necessário que as obras firmadas até o ano de 2010 estejam concluídas ou em execução e que as já concluídas estejam funcionando efetivamente. A única exceção para obras que não atendam aos quesitos acima recebam investimento é para concluir ou complementar obras que ainda estão inconclusas (BRASIL, 2012).

O PROINF de 2003 a 2014, em todo o Brasil, realizou 7.898 contratos em um orçamento de investimento de R\$1.904.440.547,51 (CEF; SDT/MDA, 2016). Seus projetos possuem natureza de custeio e investimento. Na categoria de custeio, foram implementados 1.150 projetos que tiveram orçamento de R\$340.001.001,31. Já na condição de investimentos, foram executados 6.748 com uma ação orçamentária de R\$1.564.439.546,20, ou seja, mais de 80% das propostas do PROINF foram para investimento. O valor empenhado é considerável, mas fica diluído, pois foi investido em mais de 160 territórios que estão distribuídos em todas as regiões do país, montante investido em um período de 11 anos da política territorial.

No entanto, esses projetos não tiveram uma distribuição igualitária por região ocorrendo de acordo com as necessidades e articulação do colegiado na elaboração dos projetos. A região Sul foi a que mais contratou os projetos, ficando com 39% dos contratos. Em segundo lugar, ficou o Nordeste com 24,36%, Norte com 14,08%, Sudeste 13,71% e Centro-Oeste 8,85% (ver Figura 22).

Figura 22 – Alagoas
Número de PROINFs contratados por região
2003 – 2014

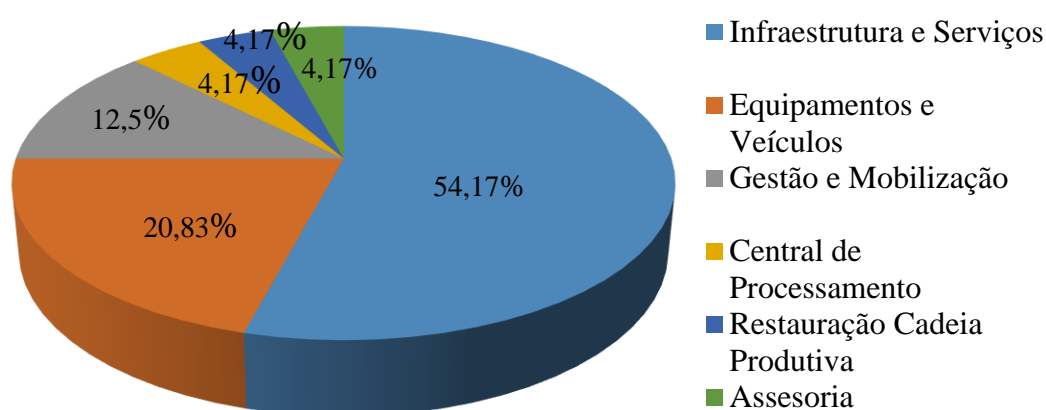


Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos da SDT/MDA/CEF, 2016.

No entanto, diferentemente do número de contratos, o valor orçamentário foi diferente, e a região Nordeste ficou com 38,17% do valor investido, o Sul (26,85%), Norte (15,27%), Sudeste (10,19%) e Centro-Oeste (9,52%). Essa disparidade em relação ao número de contratos se deve ao fato de no Nordeste os projetos serem voltados à construção de obras físicas, o que demanda maiores custos.

No Território da Bacia Leiteira, foram desenvolvidos 24 projetos do PROINF entre os anos de 2003 a 2014, tendo como proponentes o poder público, que contratou 83,33%, e a sociedade civil organizada, que realizou 16,66% do total de contratos do território. Os contratos, em sua maioria, estão relacionados às ações de infraestrutura e serviços (54,17%), seguidos da compra de equipamentos/veículos (20,83%) e gestão e mobilização (12,5%) (ver Figura 23).

Figura 23 - Alagoas
Número de Ações do PROINF
2003-2014

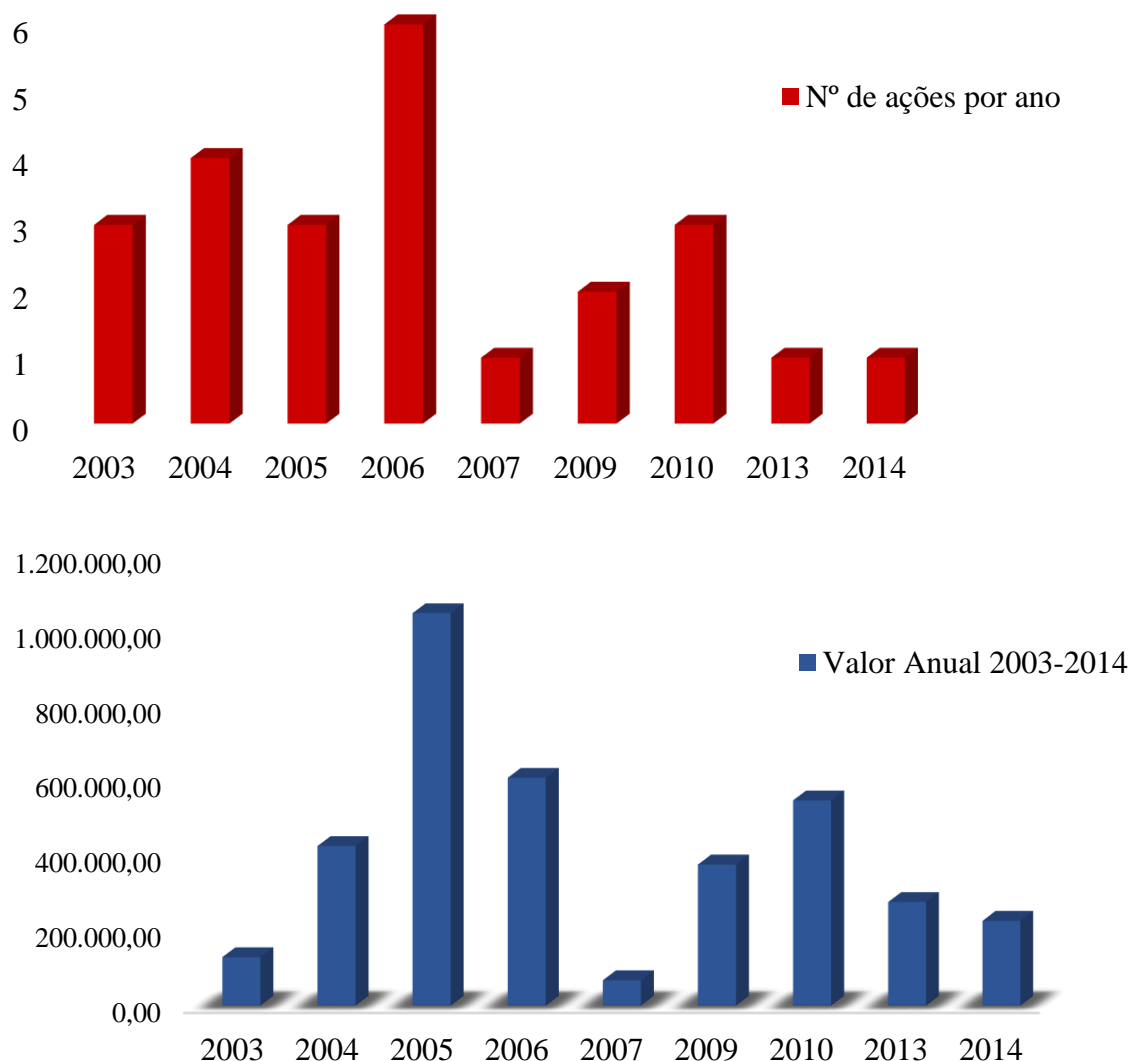


Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos da SDT/MDA/CEF, 2016.

No que diz respeito aos valores investidos por ação, foram aplicados da seguinte forma: a) infraestrutura e serviços (R\$1.141.464,61); b) equipamentos e veículos (R\$1.269.435,00); c) gestão e mobilização (R\$434.041,00); d) central de processamento (R\$953.954,00); e) restauração de cadeia produtiva (R\$66.997,00); f) Assessoria (R\$48.500,00). Se comparados ao número de projetos por ação, a que teve maior investimento foi a central de processamento,

que contou com apenas um projeto. Em 11 anos de atuação no TCBL, o PROINF destinou R\$3.914.391, 61 apenas para esse território (ver Figura 24).

Figura 24 - Alagoas
Análise Comparativa: ações e valor por ano dos PROINFs contratados no TCBL
2003 à 2014



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos da SDT/MDA/CEF, 2016.

De todos os anos, o maior repasse ocorreu no ano de 2005 no valor de R\$953.954,00 para a construção da Central de processamento/fábrica escola leite e aquisição de equipamentos para a central fazenda Lagoa da Jurema, tendo como proponente a prefeitura de Belo Monte. Esse elevado valor refletiu para o ano de 2005 ter tido o maior valor empenhado. Já no que diz respeito ao número de contratos por

ano, 2006 foi o ano que mais o TCBL conseguiu contratos do PROINF. É importante destacar que, nos anos de 2008, 2011 e 2012, não houve execução do PROINF no território. Dos 24 projetos executados no TCBL, ainda existem ações que não foram concluídas e que se encontram paradas, atrasadas e há aquelas que já foram concluídas, não iniciadas ou que estão dentro do prazo estabelecido (ver tabela 8).

Como é possível perceber na tabela acima, aproximadamente 66,67% das obras foram concluídas, 16,67% das obras estão atrasadas e 02 (duas) são da fábrica escola. No entanto, atualmente, a estrutura física da fábrica escola está finalizada e está à espera da última medição da CEF. Ainda existem 8,33% das obras que se encontram em situação normal, pois estão dentro do tempo previsto para serem finalizadas e 01 (uma) das obras se encontra paralisada devido a pendências de prestação contas. Essas pendências impedem que a obra seja finalizada, pois a Caixa não pode liberar a retirada do restante do valor empenhado. Existe um projeto do ano de 2014 que não teve nenhum valor repassado para a proponente e tem vigência até o mês de junho de 2017. Muitas dessas obras que se encontram com pendências no contrato (ver Figura 25) dificultam a finalização das ações.

As pendências na parte operacional são as seguintes: prestação de contas parcial com pendências resultantes da análise, ausência de placa de obra, prestação de contas com documentação da prestação de contas não apresentada, com notificação de tomada de contas especiais, desbloqueio ou desembolso com boletim de medição – pendência documental/operacional. Existem litígios na parte de licitação que dizem respeito à falta de PL – documentação básica não apresentada. No que diz respeito à parte de engenharia, as causas são as seguintes: EA – laudo de análise de empreendimento; descrição geral da solução adotada. As causas para a paralisação de muitas obras são passíveis de negociação entre os proponentes, o governo federal e CEF. O necessário é que essa documentação pendente seja apresentada. Esse destravamento então vai depender também do interesse do proponente em dar continuidade ao contrato.

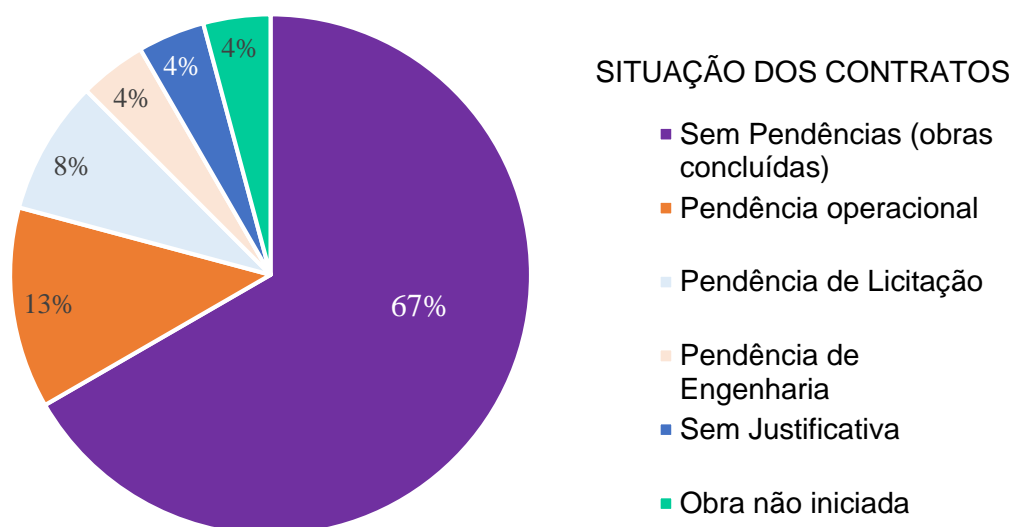
Tabela 08 - Alagoas
Projetos do PROINF desenvolvidos no TCBL
2003 – 2014

Ano	Município	Objeto	% da obra
2003	Jacaré dos Homens	MDA - INFRA-ESTRUTURA E SERVICOS/MUNICIPIO DE JACARE DOS HOMENS	100%
2003	Monteirópolis	MDA - INFRA-ESTRUTURA E SERVICOS/MUNICIPIO DE MONTEIROPOLIS	100%
2003	Pão de Açúcar	MDA - INFRA-ESTRUTURA E SERVICOS/MUNICIPIO DE PAO DE ACUCAR	100%
2004	Pão de Açúcar	PRONAF - INFRA-ESTRUTURA E SERVICOS/OBRAS DE INFRAESTRURA EM UNIDADES PRODUTIVA FAMILIAR E AQUISICAO DE EQUIPAMENTOS	100%
2004	Belo Monte	PRONAF - INFRA-ESTRUTURA E SERVICOS/OBRAS E INSTALACOES DE INFRA-ESTRUTURA PRODUTIVA NA ZONA RURAL DE BELO MONTE/AL	100%
2004	Pão de Açúcar	PRONAF - INFRA-ESTRUTURA E SERVIÇOS/ ESTRUTURACAO DE COOPERATIVA DE CREDITO N° MUNICIPIO DE PAO DE ACUCAR/AL	100%
2004	Olho D'Água das Flores	PRONAF - INFRA-ESTRUTURA E SERVICOS/OBRAS DE INFRAESTRUTURAPRODUTIVA FAMILIAR E AQUISICAO DE EQUIPAMENTOS	100%
2005	Olho D'Água das Flores	PRONAT/INFRA-ESTRUTURA E SERVICOS/AQUISICAO DE MAQUINAS, EQUIPAMENTOS E MOVEIS	100%
2005	Belo Monte	ASSESSORIA A AGENCIA DE COMERCIALIZACAO – TERRITORIOITAPIPOCA	100%
2005	Belo Monte	CONSTRUCAO CENTRAL PROCESSAMENTO/FABRICA ESCOLA LEITE E AQUISICAO DE EQUIPAMENTOSPARA CENTRAL FAZENDA LAGOA DA JUREMA	63,73% Atrasada
2006	Belo Monte	PRONAT/INFRA-ESTRUTURA E SERVICOS/ COMPLEMENTACAO DA AREA FISICA DA FABRICA- ESCOLA DE BENEFICIAMENTO DE LEITE	65,39% Atrasada
2006	Jaramataia	PRONAT/INFRA-ESTRUTURA E SERVICOS/IMPLANTACAO DE UNIDADE COMUNITARIA DE RESFRIAMENTO DE LEITE NO MUNICIPIO DE JARAMATAIA/AL	100%
2006	Pão de Açúcar	PRONAT - GESTAO PTDRS/APOIO A PROCESSO DE GESTAO PARTICIPATIVA ATIVA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTAVEL TERRITORIAL	100%
2006	Pão de Açúcar	PRONAT/INFRA-ESTRUTURA E SERVICOS/CONSTR CASA DE MEL/AQUISICAO DE MAQ E EQUIPAMENTOS/CONSTR DE GALPAO/AQUIS DE GERADOR	100%

2006	Pão de Açúcar	PRONAT/INFRA-ESTRUTURA E SERVICOS/AQUISICAO DE MOTOCICLETA PARA O MUNICIPIO DE PAO DE ACUCAR/AL	100%
2006	Major Isidoro	PRONAT/INFR-ESTRUTURA E SERVICOS/IMPLANTACAO DE UNIDADE COMUNITARIA DE RESFRIAMENTO DE LEITE EM MAJOR IZIDORO/AL	100%
2007	Monteirópolis	RESTAUR CADEIA PRODUTIVA DE LEITE/IMPLANT DE UNID COMUNITARIA DE RESFR DE LEITE/FORT AGRIC FAMILIAR MUN DE MONTEIROPOLIS	100%
2009	Monteirópolis	REALIZAÇÃO DE EVENTOS PARA IMPLANTAÇÃO E GESTÃO DE BANCOS COMUNIT. DE SEMENTES E MOBILIZACAO P/GESTAO PARTICIPATIVA/2009	57,10% Paralisada
2009	Pão de Açúcar	APOIO PROCESSOS DE MOBILIZACAO PARA GESTAO PARTICIPATIVA PARA PROMOCAO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL	30% Normal
2010	Olho D'Água das Flores	AQUISIÇÃO DE MAQUINAS E EQUIPAMENTOS PARA BENEFICIAMENTO DA CASTANHA E DO PEDUNCULO DO CAJU	68,60% Normal
2010	Pão de Açúcar	AQUISICAO DE EQUIPAMENTOS MOVEIS E VEICULOS PARA ESTRUTURACAO DE REDES TERRITORIAIS DE PRODUCAO E COMERCIALIZACAO E IMPL	22,71% Atrasada
2010	Pão de Açúcar	AQUISICAO DE EQUIPAMENTOS MOVEIS E VEICULOS PARA ESTRUTURACAO DE REDES TERRITORIAIS DE PRODUCAO E COMERCIALIZACAO E IMPL	5,8% Atrasada
2013	Olho D'Água das Flores	AQUISICAO DE 2(DOIS) CAMINHOS SENDO 1(UM) COM CARROCERIA DE MADEIRA PARA COOPACAJUS E O OUTRO CAMINHAO COM BAUFRIGORIFI	100%
2014	Olho D'Água das Flores	AQUISICAO DE PATRULHA MECANIZADA PARA BENEFICIAMENTO DOS AGRICULTORES FAMILIAR DO MUNICIPIO DE OLHO D AGUA DAS FLORES	0% Não iniciada

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos pela SDT/MDA/CEF.

Figura 25 - Alagoas
Situação dos contratos do PROINF do TCBL



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos da SDT/MDA/CEF, 2016.

Mesmo ainda existindo pendências em alguns contratos, a situação dos PROINFs no TCBL é muito positiva e muitas das obras que foram finalizadas nos últimos dois anos significaram uma conquista do colegiado e, principalmente, da atuação do NEDET nas negociações junto ao poder público. O destravamento dos PROINFs permitiu que os atores sociais do território passassem a acreditar nas políticas territoriais e voltassem a participar das reuniões do colegiado, e isso fortalece as discussões dentro dessa instância.

Muitos PROINFs destinados a obras físicas tiveram problemas, principalmente devido ao surgimento de obras gigantescas que hoje se encontram paradas e se tornaram grandes “elefantes brancos²”. Muitas dessas situações ocorreram devido à falta de qualificação dos gestores, que não conseguiram gerir os empreendimentos, o que culminou no seu fechamento e no descrédito dos agricultores. Então, ao se construírem obras físicas do PROINF, é importante que antes seja pensada e articulada a qualificação das associações ou cooperativas, estas que irão ficar responsáveis pelo negócio para que ele promova a dinamização do espaço rural

² O termo “elefante branco” é utilizado comumente para descrever obras públicas que tenham demandado de grandes investimentos públicos que por falta de planejamento, uso negligente do dinheiro, desvios de verbas e fraudes, problemas com empreiteiras ou inadequação de projetos, mas não foram iniciadas ou finalizadas. Existem também aquelas obras públicas que tem sua estrutura física construída, mas nunca funcionaram.

brasileiro e que fortaleça a agricultura familiar, e lhe retira da dependência de atravessadores ou de grandes indústrias privadas.

3.4 Avanços, impactos e contradições do PROINF no Território da Bacia Leiteira em Alagoas

A Ação de Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais foi criada com a meta de contribuir com a qualificação dos processos produtivos e econômicos da agricultura familiar, por meio da aquisição de equipamentos e da construção de infraestrutura voltadas para a melhoria da produção, beneficiamento, escoamento e comercialização dos produtos advindos da agricultura familiar. Com mais de uma década de existência, o PROINF traz em sua trajetória de existência experiências exitosas e muitas mal sucedidas, que deixam suas marcas nas diversas infraestruturas construídas que viraram “elefantes brancos”, levando muitos atores a desacreditarem nas ações por ele financiadas.

Durante um bom tempo, os atores que fazem parte do TCBL passaram a desacreditar nas ações da política territorial, principalmente devido aos grandes entraves dos PROINFs aprovados no território. Porém, com a entrada do NEDET, há uma retomada de confiança de que os PROINFs são positivos para eles e para o fortalecimento da agricultura familiar, e é isso que a representante da CAFISA deixa explícito em sua fala: *“O PROINF, para mim, acho que é um projeto que é, eu diria assim, um recurso que vem só beneficiar, só beneficiar porque já tivemos muito benefício com o PROINF, então, muitos projetos já adquirimos para a cooperativa mesmo. Muitos projetos que a gente adquiriu ao longo desse tempo que eu participo do território desde 2007-2008. [...] Um exemplo é esse daqui, a fábrica escola um dos projetos e mais projeto que foi instalado que foi compra de equipamentos para as cooperativas, associação [...]”* (L.G.C., setembro de 2016)³.

Essa concepção positiva foi exposta por todos os entrevistados e, neste ensejo, torna-se oportuno trazer aqui a fala da representante do STTR de Olho D’Água das Flores, que coloca a seguinte definição para o PROINF: *“O PROINF é o programa de infraestrutura para os municípios para as associações comunitárias, para as*

³ As iniciais aqui expostas são as iniciais do nome dos entrevistados.

cooperativas e a gente hoje em nosso município tem assim, um exemplo que é a cooperativa, ou melhor, a associação dos cajucultores que nós recebemos vários equipamentos e que hoje nós estamos dando início a cooperativa de produtores mistas que a gente vai usar toda a sede, a estrutura da sede com os equipamentos de carros, de motos, tudo isso a gente vai usar hoje na cooperativa e tudo isso é um ganho muito bom. [...] Graças ao território, graças as discussões dentro do território que começou lá em 2007 e que hoje nós temos resultados. Tem algumas pessoas que não participam e se desestimulam por que acham que as coisas acontecem de imediato, mas não é. As coisas vão acontecendo ao passar do tempo e aí a gente vai tendo os ganhos” (M.N.S.S., setembro de 2016).

Como é possível perceber no discurso das entrevistadas, o PROINF no TCBL vem promovendo impactos positivos na vida dos agricultores familiares da região. Para os membros do território, os PROINFs instalados têm a finalidade de melhorar a produção, desenvolver a sustentabilidade da agricultura familiar, promover o desenvolvimento econômico, têm ajudado na cadeia da agricultura familiar e ao produtor no beneficiamento do seu produto e na comercialização juntamente com outros produtores. Para M.N.S.S (setembro de 2016), a finalidade dos PROINFs tem sido: *“[...] atender a agricultura familiar, é fazer com que os agricultores vivam dentro das suas comunidades rurais e dentro delas eles comecem a ter um desenvolvimento, eles cresçam socialmente, economicamente”*.

As discussões do PROINF ocorrem democraticamente dentro do colegiado. Para isso, são levantadas as demandas que existem dentro do território e, por meio das plenárias, discute-se qual a maior carência existente no momento, e essa ação é priorizada para o edital daquele ano. Se, nesse processo, duas entidades ou prefeituras apresentarem propostas técnicas, o colegiado irá observar qual delas irá atender a todo o território, e adequá-la ao que vem sendo solicitado na chamada pública.

O fato de as propostas serem, muitas vezes, pensadas muito próximas dos prazos para envio permite que não seja feita uma melhor estruturação delas, o que reflete em problemas no momento da sua execução e até nos impactos que elas pretendem gerar. Ainda segundo os entrevistados, são feitas, durante as plenárias, algumas provocações para que os atores já comecem a pensar em qual seria a próxima demanda para o território.

Mesmo tendo um município ou entidade como proponente específico, todos os entrevistados afirmaram que os projetos do PROINF existentes no TCBL são de natureza territorial e beneficiam outros municípios e não somente a quem recebeu o recurso. Mesmo de forma indireta, todas as ações impactam os demais municípios do território. Para esses sujeitos, a escolha do PROINF via colegiado é mais interessante do que via prefeitura, pois o colegiado é democrático e visa os projetos com amplitude de atuação territorial, e a prefeitura se voltaria a beneficiar apenas no próprio município.

O CODETER da Bacia Leiteira, junto com seus membros, utiliza como critérios, para eleger os beneficiários do PROINF, a participação frequente nas reuniões desenvolvidas por essas instâncias, esses atores devem ser da agricultura familiar ou estar ligados a alguma entidade rural, sendo que alguns deles também são pronafianos. Mas, além desses critérios, o representante do BNB de Batalha também destaca o seguinte: *“Bom, o maior critério é a vocação tanto do município como dos produtores para a atividade pleiteada. Eu acho que isso aí é primordial para não trazer recursos para uma atividade que não é a atividade vocacional daquela região, então é muito importante isso daí”* (J.F.N., setembro de 2016). Não adianta inserir uma atividade ou projeto dentro de um município ou entidade que não tenha habilidade para desenvolvê-lo.

Quando questionados se tinham conhecimento da existência de PROINFs que ainda não haviam sido concluídos, dois dos entrevistados apontaram o PROINF de Olho D'Água das Flores, onde os cajucultores receberam alguns equipamentos, mas que ainda não foi finalizado, enquanto os demais destacaram que existem PROINFs que estão em fase de conclusão e que não tinham conhecimento de nenhum PROINF que não havia sido concluído.

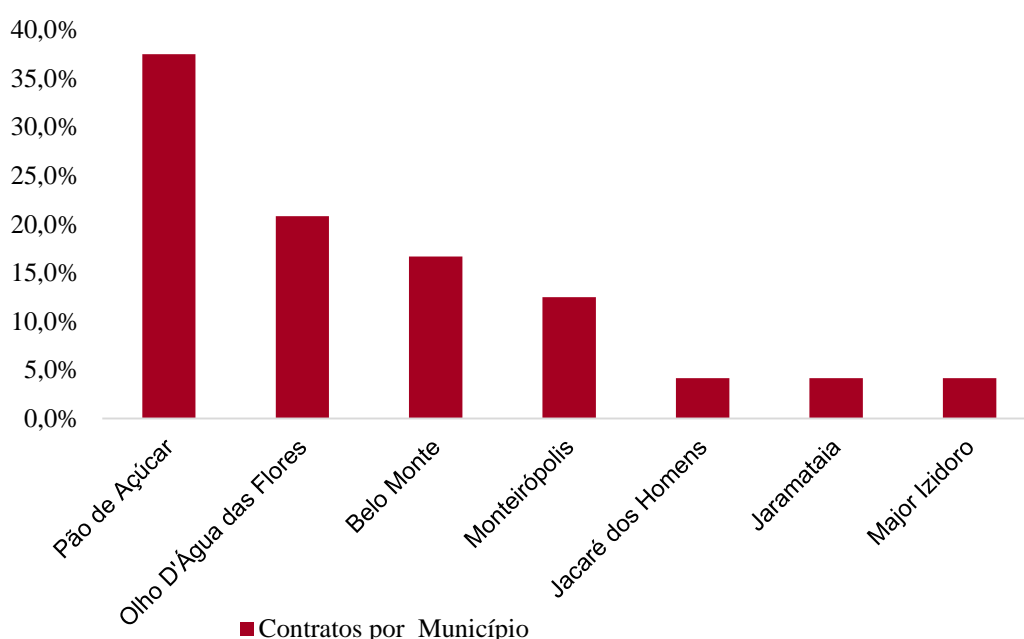
Para esses atores, são problemas para a efetivação do PROINF: a burocratização (principalmente da Caixa Econômica Federal); a falta de conhecimento para acessar o site para preencher os dados requisitados para adquirir o recurso; em alguns momentos, as prefeituras buscam se favorecer dos projetos conquistados dentro do colegiado; algumas vezes, o município tem interesse de realizar a contratação, mas existem impedimentos fiscais que não possibilitam que isso venha a ocorrer.

No TCBL, do ano de 2003 a 2014, foram aprovados 24 projetos, mas, dos 11 municípios que fazem parte do território, apenas foram proponentes, no decorrer

desse período, estes municípios: Belo Monte (4 projetos); Jacaré dos Homens (1); Jaramataia (1); Major Isidoro (1); Monteirópolis (3); Olho D'Água das Flores (5) e Pão de Açúcar (9) (ver Figura 26). Além das prefeituras, esses projetos tiveram como proponentes outras instâncias da sociedade civil. Um dos projetos de Belo Monte teve como proponente o Grupo de Apoio às Comunidades Carentes (GACC). Já em Monteirópolis, um dos projetos foi da Associação dos Pequenos Produtores de Leite de Paus Pretos (APPAPLEITE) e, em Pão de Açúcar, três dos seus projetos tiveram como proponente o Núcleo de Desenvolvimento Comunitário (NUDEC).

Existem muitos municípios do território que nunca participaram de nenhuma reunião do CODETER e isso impossibilita que ele seja proponente de alguns projetos do PROINF. E é isso que destaca o representante da Cooperativa dos Produtores de Leite da Agricultura Familiar (COPAZZ): *“Um exemplo que eu posso lhe dar é a questão de Minador do Negrão, que nunca participou do colegiado, e a gente, o colegiado não tem como fazer nada. Ele faz o convite e aí o colegiado não tem como identificar o problema daquela região ou necessidade”* (C. J. S., setembro de 2016). A presença das entidades e das prefeituras é importante dentro do colegiado não somente para ser proponente dos PROINFs, mas para articular e empoderar os agricultores familiares e buscar solucionar suas principais demandas.

Figura 26 – Alagoas
Contratos do PROINF por município no TCBL
2003 – 2014



Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos da SDT/MDA/CEF, 2016.

Graças à atuação do NEDET dentro do CODETER da Bacia Leiteira, vários PROINFs foram desentrevados, tendo como maior destaque os projetos vinculados ao município de Belo Monte: a) Construção Central Processamento/Fabrica Escola Leite e Aquisição de Equipamentos para Central Fazenda Lagoa da Jurema (2005); PRONAT/Infra-Estrutura e Serviços/Complementação da Área Física da Fábrica-Escola de Beneficiamento de Leite (2006). Esse projeto para a fábrica-escola é o maior desenvolvido dentro do território durante esses anos de investimento do PROINF e também se caracterizou como o maior gargalo dentro do colegiado.

Aqui está exposto um pouco da trajetória de um dos maiores projeto do TCBL que servirá de modelo não só para o Estado de Alagoas, mas para todo o Nordeste e, quem sabe, até mesmo em nível brasileiro. As informações aqui expostas foram relatadas pelo ex-prefeito de Belo Monte, o Sr. Avânio e o GMC (Gerente Municipal de Contrato) de Belo Monte, o Sr. Arruda, durante uma visita técnica realizada na fábrica escola no mês de março de 2016. Também serão utilizados uma nota técnica e um cordel, ambos elaborados pelo Senhor Arruda.

Segundo o Sr. Avânio, durante os anos de 1997 e 1998, ele, enquanto prefeito de Belo Monte, buscou levar algumas atividades para o desenvolvimento do meio rural. Inicialmente, pensou na criação de carneiros, mas os agricultores não tiveram interesse. Em seguida, tentou a produção de peixe e de abelhas, mas os produtores também não se interessaram. Daí surgiu-lhe a ideia de ir para Minas Gerais e lá aprender como fazer para diminuir o número do rebanho e só criar animais de ponta para que pudesse vender genética. O objetivo era, enfim, o de tentar convencer os agricultores de Belo Monte que isso seria mais viável.

Mas, ao chegar à Embrapa de Minas Gerais, este prefeito foi convencido de que não era viável criar animais de ponta, pois eles possuíam a melhor vaca da região. Segundo o técnico, a melhor vaca não seria a que dá mais leite e, sim, a que dá mais lucro, pois não adiantaria para o produtor ter um animal que lhe desse um custo mais elevado do que o arrecadado. O importante seria ter um animal que fosse adaptado à região, e isso eles já possuíam.

Nessa viagem, o prefeito Avânio conheceu o projeto Pró-Leite que era fundamentado em um tripé: associativismo, fomento e assistência técnica. Ele levou uma equipe da prefeitura para aprender e importou essa ideia para Belo Monte, instalando um projeto no povoado Olho D'Água Novo, onde foi criada uma associação

com o mesmo nome. Tal projeto não só deu certo como influenciou na criação em nível de estado do Programa PROPAZZ Leite II. Mas a ideia maior seria produzir, industrializar e comercializar e permitindo que os produtores deixassem de serem reféns de atravessadores e grandes empresas de laticínios. E foi assim que, durante uma reunião do CODETER, o prefeito expôs sua ideia e esta foi aprovada pelo colegiado.

O terreno para a construção do laticínio foi doado por uma vereadora do município e este se localiza hoje no povoado Lagoa da Jurema. O primeiro contrato da obra se realizou no ano de 2005, tendo como valor de repasse R\$953.789,00, e a contrapartida da prefeitura foi de R\$29.835,00. Devido à falta de recursos para contratar alguém para formular o projeto, o MDA contratou o SENAI. Inicialmente, pensou-se em registrar o laticínio no Serviço de Inspeção Estadual (S. I. E.), mas, posteriormente, o colegiado decidiu que esse registro seria feito no Serviço de Inspeção Federal (S. I. F.), e essa ação permitiu o surgimento do segundo contrato para a obra no ano de 2006.

No ano de 2007, começaram a surgir os primeiros problemas do tão sonhado laticínio. Em tal ano foi realizada a primeira licitação da obra, que não contemplou os equipamentos da Estação de Tratamento de Esgoto nem a adutora de água e rede de energia, e aí se iniciaram os primeiros problemas, pois havia indisponibilidade de água e energia. A empresa que ganhou a licitação foi a ENENGI - Empresa Nacional de Engenharia e Construções LTDA. A licitação também contemplou a compra de uma caldeira a lenha, sendo que o uso de lenha era proibido pelo IBAMA. Devido aos problemas e incoerências dos projetos da obra, a empresa licitada entregou-a no ano de 2010.

Outro problema apresentado era o alto consumo de água. No projeto inicial, ele era de 5 litros de água para cada 1 litro de leite. O silo de matéria-prima era de apenas 5 mil litros, sendo que o silo do caminhão adquirido tinha capacidade para 9 mil litros, e a caldeira sendo inadequada às exigências do IBAMA. Devido a esses problemas, o MDA extinguiu, no ano de 2009, um projeto (Reestruturação da Cadeia Produtiva da Bovinocultura Leiteira da Agricultura Familiar), o qual teve um valor de empenho de R\$357.100,00. Este projeto seria direcionado para a compra de equipamentos para fábrica. Essa extinção ocorreu devido à estrutura física não estar pronta e devido à falta de água e energia no local.

Neste ensejo, era necessário mostrar ao MDA e a Caixa Econômica que o projeto era inviável e que seria necessário fazer ajustes para adequá-lo às normas. Como o SENAI havia se negado a reformular o projeto, o Sr. Arruda entrou em cena para fazer os ajustes. Inicialmente, a Caixa quis encerrar o convênio, no entanto, o Sr. Arruda se dirigiu à Brasília e lá mostrou o que necessitava ser feito para que a obra se efetivasse. O MDA então aprovou as mudanças e o contrato foi mantido.

No entanto, o SENAI já dispunha de técnicos para reformular o projeto hidro-sanitário e informou que não poderia fazer as alterações necessárias. A prefeitura de Belo Monte não teve outra opção senão realizar, com recursos próprios, o contrato de uma empresa. As alterações realizadas deveriam atender aos seguintes quesitos: 1) projeto hidro-sanitário que tivesse como consumo de água de 1,3 litros para cada 1 litro de leite; 2) programar a reutilização das águas servidas, tendo como resultado a redução com custo na estação de tratamento de esgoto. Tais alterações foram enviadas à Caixa econômica, que as aceitou.

O projeto técnico permaneceu sob a responsabilidade do SENAI, que fez as alterações solicitadas, sendo reprovado por duas vezes pelo SIF por não atender às normas. Em 2013, os projetos foram encaminhados e aprovados. Após essa aprovação, foram solicitados novos prazos para os contratos ao MDA. Isso foi atendido e ainda houve direcionamento dos rendimentos advindos dos juros para a obra. No entanto, o SENAI não havia feito o projeto da adutora e, mais uma vez, a prefeitura teve que fazê-lo para que a licitação acontecesse.

Segundo o Sr. Arruda, foi necessário adicionar a parte financiada a uma adutora de água com 930 metros e uma extensão de energia com 1.300 metros, para que a obra pudesse se iniciar. No mês de dezembro de 2014, ocorreu a segunda licitação, a qual foi concedida pela empresa Ecllusa Engenharia Eireli. Infelizmente, no mês de julho de 2015, a empresa abandonou a obra que ainda necessitava de muitos ajustes para ser finalizada (ver Figura 27) e ainda deixou um passivo trabalhista de aproximadamente 100 mil reais que, provavelmente, serão cobrados à prefeitura de Belo Monte.

Figura 27 – Alagoas
Situação da obra após a saída da segunda empresa licitada.



Fonte: SILVA, J.L. Trabalho de campo, 2016.

Com a obra parada, mais uma vez foi necessário fazer a terceira licitação no ano de 2016 à empresa Imprecar Comércio e Serviços Ltda. Esta deu continuidade à obra no mês de abril de 2016. De acordo com o Sr. Arruda, a obra já se encontrava pronta cerca de 75%. A Imprecar conseguiu, no final do ano, estar com a obra praticamente pronta, restando apenas finalizar alguns detalhes (ver Figura 28).

Figura 28 – Alagoas
Obra quase finalizada.



Fonte: SILVA, J.L. Trabalho de campo, 2016.

Com o processo de finalização da obra, o colegiado iniciou as discussões para decidir qual seria a entidade que iria ter a gestão da fábrica, e, após o consenso, ficou decidido que a COPAZZ será a cooperativa gestora da fábrica. Para que ocorra a contratação, será realizada uma dispensa onde a cooperativa deverá atender alguns requisitos: i) abranja a área do território; ii) seja cooperativa; iii) tenha pronafianos associados. Esses três pontos foram destacados pelo Sr. Arruda em uma das plenárias do colegiado.

Destarte, para que se inicie o funcionamento da fábrica, é necessária a existência de um plano de trabalho, o qual já tinha sido elaborado no ano de 2007, mas que agora será readequado pelo SEBRAE. Nesse plano de trabalho deverão estar expostos os custeios para o início das atividades do empreendimento.

Outro ponto do qual a prefeitura de Belo Monte não abdicou foi em ter maioria da participação no conselho fiscal da fábrica. O objetivo de querer estar presente no conselho é o de fiscalizar em todos os meses as contas da fábrica para evitar problemas futuros que surgiriam. Nesta perspectiva, a gestora da fábrica escola terá que, mensalmente, antes da liberação de um recurso ou pagamentos, apresentar todos os comprovantes de quitação de todos os encargos trabalhistas. Isso significa que a prefeitura não irá interferir na parte administrativa, a não ser que surjam problemas referentes à prestação de contas e, nesse caso, o colegiado seria convocado para juntos resolverem tal situação. Esse conselho será composto por três membros.

Inicialmente, a fábrica irá funcionar apenas com a produção do leite empacotado. *A priori*, o projeto teria três câmaras e estaria inclusa a produção da linha de iogurte e queijo. Mas, com todos os problemas surgidos, foi necessário na reformulação só deixar uma câmara para a produção do leite empacotado. O objetivo é que, quando a fábrica estiver funcionando e dispor de capital, ampliar as suas linhas de produção. Para isso, o Sr. Arruda sugere que a cooperativa gestora crie um fundo de depreciação e o dinheiro que nele existir seja somente aplicado na compra de equipamentos. O conselho fiscal também irá fiscalizar o uso desse fundo.

Para que a fábrica escola inicie seu funcionamento, foi discutido em plenário que é necessário que a cooperativa tenha contrapartida para 60 dias até que se inicie o faturamento. Para isso, a COPAZZ irá buscar fazer uma parceria com o BNB para pegar esse empréstimo para o início do empreendimento, afinal, eles terão despesas com funcionários e com o pagamento dos fornecedores de leite.

Nesta perspectiva, é importante destacar a importância da atuação da prefeitura de Belo Monte no processo, pois, se o gestor não tivesse interesse que esse projeto saísse do papel, dificilmente a fábrica estaria pronta. Porém, desde o início a prefeitura atuou juntamente ao colegiado para que os entraves existentes fossem resolvidos. A fábrica escola tem sido exemplo da importância que se tem a atuação do poder público junto à sociedade civil organizada.

Outra experiência vivenciada pelo CODETER, que mostra a importância do diálogo do poder público com a sociedade civil, foi referente ao PROINF de 2013, o qual teve como proponente o município de Olho D'Água das Flores. Durante a formulação, ficou acordado pelo colegiado que a prefeitura de Olho D'Água seria a proponente do projeto, mas que o caminhão baú seria destinado para a APA Orgânico. No entanto, esse repasse não podia ser feito diretamente para tal cooperativa, sendo necessária a concessão desse caminhão para a prefeitura de Pão de Açúcar e que esta destinaria o uso para a APA. E, por meio de uma mesa de diálogo, as prefeituras entraram em um acordo junto ao colegiado e se mostraram dispostas a realizar o repasse do veículo. No dia 1º de dezembro de 2015, a prefeitura de Olho D'Água das Flores realizou o repasse oficial do caminhão baú para a prefeitura de Pão de Açúcar, contando com a presença de representantes do NEDET, do delegado do MDA/AL, de membros do colegiado e das duas prefeituras.

Além do PROINFs de 2013, no ano de 2015 foi desentrevado o projeto de 2010 (Aquisição de equipamentos móveis e veículos para Estruturação de Redes Territoriais de Produção e Comercialização) que teve a prefeitura de Pão de Açúcar como proponente. O material desse projeto foi entregue no início do mês de fevereiro de 2016 ao município proponente (Figura 29), e também foi apresentado aos populares da cidade o caminhão baú adquirido pela matriz territorial de 2013 e que seria utilizado pela APA Orgânico (Figura 30).

Na avaliação dos atores sociais do colegiado, os PROINFs contratados de 2003 a 2014 passaram por momentos de entraves, mas com a atuação do NEDET houve uma evolução nos destravamentos, isso graças ao diálogo do colegiado com as prefeituras, MDA e Caixa Econômica. Para eles, os projetos implementados até o momento vêm trazendo resultados positivos para a cadeia produtiva da agricultura familiar.

Figura 29 – Alagoas
Equipamentos do PROINF 2010 no município de Pão de Açúcar



Fonte: MENDES, M. A. Relatório de entrega do PROINF de Pão de Açúcar, 2016.

Mas a representante do STTR de Olho D'Água das Flores destacou a situação de um PROINF executado nesse município: *“Pelo menos lá na questão da fábrica de beneficiamento da castanha de caju lá em Olho D'Água das Flores, ele trouxe impactos negativos para os agricultores. [...] Por que eles investiram, tiveram a contrapartida dele e não teve gestão. Pessoas que estavam à frente não souberam fazer a gestão da fábrica, não tiveram capacitação, não teve consultoria. Não teve alguém para acompanhar o desenvolvimento deles e eles não souberam como trabalhar e faliu. [...] E reavivar esse PROINF porque é muito triste [...] que a gente tem os equipamentos lá guardados, a gente tem um carro, tem moto, tem os caminhões, enquanto os agricultores estão lá morrendo padecendo em sua propriedade podendo vender e vendendo para atravessadores”* (M.N.S.S, setembro de 2016).

Segundo a senhora M.N.S.S. (setembro de 2016), eles agora estão se articulando para criar uma cooperativa de produção mista, visando atender aos cajucultores, produtores de feijão, milho e outros cultivos, de modo que consigam vender produtos da avicultura, horticultura, polpa de fruta e demais produtos que forem possíveis. Com isso, eles irão reconquistar a confiança dos agricultores e voltar a utilizar os equipamentos que estão parados.

Figura 30 – Alagoas
Caminhão baú do PROINF 2013 no município de Pão de Açúcar



Fonte: MENDES, M. A. Relatório de entrega do PROINF de Pão de Açúcar, 2016.

Quanto à existência de integração, interação ou relação dos PROINFs em questão com outras políticas públicas em execução no território, os entrevistados ficaram sem saber responder diretamente, mas nas suas falas deixaram explícito que os PROINFs efetivados no território estão integrados com outras políticas. Um exemplo disso está no caso da APA Orgânico, que foi beneficiada com o caminhão baú da matriz territorial de 2013, segundo o senhor J.A.M.V. (2016), 70% do que é vendido pela associação é para o PNAE, e os produtos são entregues com o caminhão adquirido pelo território. Essa interação também é destacada na fala da representante da CAFISA: “[...] a CAFISA, ela foi beneficiada com o PROINF, foi beneficiada com o Ministério Social do Combate à Fome com doação de animais, máquinas também, foi beneficiada com convênio também com a Fundação Banco do Brasil, então assim, ele tá atrelado [...]” (L.G.C., setembro de 2016). Então, a partir do que foi exposto pelos entrevistados, é possível afirmar que os PROINFs do TCBL possuem interação com outras políticas públicas.

Quanto às demandas que ainda existem no TCBL, esses sujeitos listaram algumas que poderiam ser sanadas com projetos do PROINF e que seriam importantes para o fortalecimento da agricultura familiar. Nesta dimensão, o território

ainda tem as seguintes carências: assistência técnica, apoio na produção, beneficiamento e comercialização, projetos de criação de peixe em tanques e nas cidades ribeirinhas, criação de galinhas, cabras e vacas, construção de poços artesianos, criação de uma central de vendas de produtos da agricultura familiar. Para os entrevistados, essas são algumas das demandas que ainda se fazem presentes no colegiado, e que, segundo acreditam, o PROINF poderia viabilizá-las.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Criada para atuar no combate da pobreza rural brasileira, a política de desenvolvimento territorial tem sido importante no processo de fortalecimento e inclusão socioprodutiva da agricultura familiar. A participação social, a democratização e a descentralização das políticas públicas são peças fundamentais para que a abordagem territorial se torne mecanismo de combate à pobreza, as desigualdades sociais e as disparidades econômicas e regionais. Para isso, é fundamental que a sociedade civil organizada crie estratégias junto ao poder público, e que essas ações devem ser construídas e pensadas coletivamente e de forma contínua.

Esse processo de criação de territórios é de suma importância, pois permite que diversos segmentos sociais do meio rural tenham a oportunidade de compartilhar as suas dificuldades e conhecimentos, ao mesmo tempo em que retira o poder das prefeituras e demais órgãos públicos que sempre se privilegiaram na tomada de decisão e deixavam a população pobre dependente e subordinada, devido aos benefícios por eles concedidos.

Desta forma, a participação da sociedade civil na definição e acompanhamento de políticas públicas tem o objetivo de democratizar as ações do Estado a partir de alguns fatores: expansão dos agentes que definem as políticas públicas, rompendo o centralismo e a privatização dos espaços públicos de decisão; aumento da transparência e divulgação das ações do Estado por meio de canais públicos de participação, permitindo que a sociedade acompanhe e fiscalize as ações desenvolvidas pelos órgãos do governo; o aumento do controle social nas ações e decisões do poder público, sendo realizado por meio da ampliação dos agentes envolvidos, gerando a democratização e descentralização das políticas públicas. É nesse viés de atuação que a abordagem territorial tem sido estabelecida, empoderando atores sociais.

Nesta perspectiva, é de suma importância que o desenvolvimento seja pensado dentro de uma ótica que leve as pessoas a terem liberdade de escolherem suas ações e as estratégias de reprodução socioeconômica e que as políticas públicas deixem de ser estabelecidas dentro do viés centralizador e setorial. Nesse aspecto, a política territorial tem permitido o Brasil pensar o desenvolvimento a partir do social, e não somente por meio do econômico. O fortalecimento de grupos marginalizados e

excluídos permite que os espaços locais se desenvolvam e dinamizem a economia de sua região.

O TCBL é considerado um dos maiores produtores de leite no estado de Alagoas. No entanto, seus produtores sofrem com as condições climáticas da região e também pela falta de assistência técnica. Graças aos projetos territoriais que foram desenvolvidos no território os agricultores têm encontrado mecanismos para a melhoria de sua produção, e um fato importante é que esses indivíduos passaram a depender menos das ações das prefeituras locais, e eles vêm conseguindo se articular coletivamente para fortalecer suas ações e crescerem fortalecendo todos que estão à volta.

Os dados do Atlas de Desenvolvimento Humano dispostos no primeiro capítulo mostram que os índices de IDHM, IDHM renda, longevidade e educação cresceram de 2000 para 2010, e mostram que os municípios da Bacia Leiteira têm alcançado crescimento na dimensão social e econômica, e esses avanços se caracterizam pela melhoria da qualidade de vida da sua população. Mesmo existindo melhorias, seus índices ainda são baixos e necessitam de ações que levem esses indicadores a melhores taxas de crescimento.

Apesar de apresentar considerável crescimento no nível de urbanização, contando no ano de 2010 com 53% da sua população vivendo na zona urbana. O meio rural ainda é espaço de moradia para 47% da população da região. Com isso, é importante que o Estado realize estratégias que dinamizem e fortaleçam o espaço rural desse território, na medida em que ela agrega uma parcela significativa de habitantes e que seus habitantes ainda veem no meio rural um espaço de moradia, crescimento e reprodução.

Mesmo com um grande número de pessoas vivendo no meio rural, a distribuição de terras é muito desigual e considerável parte das terras está sob domínio de uma minoria, e nisso parte da população vive em pequenos propriedades de terras para se reproduzir. Nesse aspecto, é importante destacar que a posse de terra no TCBL ainda é muito desigual, e isso é fruto da construção histórica do país, principalmente do Nordeste brasileiro. Um espaço muito importante para que exista esse diálogo entre essa multiplicidade de atores sociais são os Colegiados Territoriais.

Os Colegiados Territoriais são espaços importantes para a efetivação e desenvolvimento da abordagem territorial. São nesses espaços que os atores sociais conseguem estabelecer um diálogo democrático com o poder público e manter

relações com diversos atores sociais e/ou organizações, fortalecendo o debate e incluindo segmentos sociais que necessitam de ajuda para desenvolver suas atividades.

É muito comum dentro dos CODETERs a maior participação de pessoas em plenárias que têm os projetos do PROINF como ponto de pauta. No entanto, as políticas territoriais vão além dos benefícios cedidos pelo governo federal. Existem diversas outras temáticas e ações a serem discutidas e articuladas dentro do território. Os atores sociais devem perceber que as discussões e estratégias desenvolvidas dentro do colegiado são importantes para sua vida diária e que cada experiência relatada é aprendizado para o demais que estão presentes.

É importante que o CODETER exerça a gestão social dos recursos públicos acompanhando a aplicação dos recursos, acompanhando a execução e funcionamento dos projetos e ações das ações territoriais segundo suas metas. Para isso, é importante que a sociedade civil organizada e o poder público reconheçam o colegiado e fortaleçam esse espaço para que ele se consolide.

Mesmo com as marcas deixadas pela políticas setoriais, a abordagem territorial vem conseguindo aos poucos conquistar a confiança dos atores sociais e ter sua participação. Muito ainda precisa evoluir para que os atores sociais estejam preparados para agirem sem qualquer intervenção do governo. Isso não significa que o Estado deve deixar de atuar para o crescimento e melhoria da qualidade de vida da população, mas é importante que a sociedade civil consiga ser a principal protagonista do desenvolvimento local.

No ano de 2016, um novo cenário que foi instituído no país deixou todos os atores envolvidos com a política territorial preocupados com o futuro das políticas territoriais. Com a saída da então Presidente Dilma Rousseff, o governo foi assumido pelo vice-presidente Michel Temer, e a mudança de governo permitiu várias mudanças na estrutura dos ministérios, refletindo-se na extinção do MDA, que passou a ser uma secretaria vinculada à Casa Civil. E causa dúvidas acerca da continuidade das ações e estratégias territoriais, isso enquanto política pública.

A nova conjuntura do país tem sido uma das grandes preocupações dos atores sociais do TCBL, afinal, eles temem que os membros do colegiado territorial comecem a se desarticular quando não existirem mais investimentos do governo federal para projetos do PROINF. Segundo eles, o PROINF é um dos carros-chefes da abordagem territorial dentro do território. Outra preocupação diz respeito à saída do NEDET, pois,

para eles, esse núcleo tem consigo articular os atores e estratégias. Isto foi fundamental para que as pessoas voltassem a ter confiança nas políticas públicas e nos projetos adquiridos com a política territorial.

Mesmo contando a presença de poucos membros e existindo uma rotatividade deles em suas reuniões, o colegiado territorial do TCBL apresentou avanços nos últimos dois anos e conseguiu destravar todos os PROINFs do território que se encontravam paralisados e sem qualquer perspectiva de continuidade. Essas conquistas foram possíveis graças à maturidade no debate e criação de estratégias para que esses projetos saíssem. As prefeituras também foram essenciais nesse processo, pois juntamente com o colegiado foram em busca de resolver todas as pendências existentes, e a presença do NEDET permitiu que esse diálogo entre poder público e sociedade civil organizada amadurecesse de maneira que os laços de parceria e coletividade fossem fortalecidos dentro do território.

A atuação da Universidade a partir do NEDET foi necessária e importante visto que as associações, cooperativas, atores sociais e demais membros do colegiado não eram organizados politicamente e a atuação dessa instituição pública foi fundamental para a consolidação de muitas ações territoriais e na estruturação do diálogo entre os atores da sociedade civil e do poder público.

O PROINF é um dos dilemas enfrentados dentro da política territorial, principalmente no que diz respeito aos projetos de obra física, visto que existem diversos casos de grandes obras que demandaram um elevado investimento de recursos públicos. Devido à falta de articulação e coletividade dos membros do CODETER, tais obras foram abandonadas e se tornaram elefantes brancos, sendo que poderiam estar em pleno funcionamento e fortalecendo a agricultura familiar. No caso da Bacia Leiteira, os projetos do PROINF passaram por um período de descrédito por parte dos atores sociais do território, mas, a partir do momento que eles passaram a se efetivar e a gerar impactos sobre a produção dos agricultores, novas forças foram dadas ao debate territorial.

É pertinente destacar que não é somente os projetos do PROINF que se tornam elefantes brancos. Existem diversas obras físicas, a exemplo da construção de viadutos, aeroportos, conjuntos habitacionais, construção ou reforma de escolas, postos de saúde, hospitais e muitos outros estabelecimentos públicos que nunca saíram do papel, não foram finalizados ou nunca funcionaram. Essa realidade de

desperdício do dinheiro público é encontrada em todos os estados da federação e em diversas políticas públicas e não somente nas de abordagem territorial.

O projeto para a construção da Fábrica Escola de leite foi uma das maiores conquistas dentro do Colegiado, e é visto como aquele projeto que irá mudar a vida dos pronafricanos produtores de leite do território que se fortaleceram e deixaram de ser submissos às grandes empresas privadas e/ou de atravessadores. A obra física demorou mais de uma década para ser finalizada e isso gerou descrédito de muitos atores, que já não acreditavam em sua conclusão. Mas, graças ao intenso diálogo entre os atores sociais do CODETER, os membros do NEDET, a Prefeitura Municipal de Belo Monte junto a CEA e ao governo federal, o sonho de muitos agricultores familiares foi realizado e uma nova esperança surge para esse território.

Claro que o trabalho não terminou no momento em que a estrutura física ficou pronta. Na verdade, ele se iniciou, pois, caso não haja eficiente gestão e articulação por parte do responsável pela fábrica, toda essa árdua luta se tornará em mais um elefante branco. E é com essa preocupação que a Prefeitura de Belo Monte fez questão de estar presente no decorrer do funcionamento. Para isso, exigiu que fosse criado um conselho administrativo e fiscal onde a prefeitura tivesse maioria dentro do conselho, de modo que todas as ações dessa fábrica sejam fiscalizadas pela prefeitura e pelo colegiado. A preocupação é que a má gestão contribua para o fechamento da unidade produtiva e prejudique todos os envolvidos nesse processo.

A gestão social é de suma importância para a política territorial, pois abre espaço para que sociedade civil e poder público atuem juntos na construção, efetivação e gestão de políticas públicas. No caso da Fábrica Escola ela foi pensada para gerar impactos em todos os municípios e não somente nos que estão participando ativamente do colegiado, daí a gestão social ser importante nesse processo, fazendo com que os projetos não fiquem concentrados nas mãos de grupos ou municípios e tenham caráter territorial. Em que a gestão pode ser compartilhada pelo poder público e sociedade civil e o objetivo principal seja gerar o fortalecimento das cadeias produtivas da agricultura familiar.

No TCBL tem ocorrido a inclusão produtiva e o fortalecimento de diversos segmentos sociais, mas a gestão social ainda não é exercida como deve ser. Os atores sociais do colegiado ainda não têm uma visão definida acerca de como devem atuar dentro do viés da gestão social. No que diz respeito à gestão social, o colegiado

ainda precisa debater muito, criar estratégias para que seus atores sociais pratiquem a gestão social no território.

O Território da Cidadania da Bacia Leiteira pode ser considerado uma das experiências exitosas da política territorial dentro do estado de Alagoas. Mesmo apresentando número reduzido de membros, é possível perceber que os participantes conseguem ter um nível de diálogo consistente, as estratégias que eles desenvolvem são bem articuladas e geram frutos positivos na vida de todos os beneficiários da política territorial. O diálogo com o poder público gerou impactos positivos, pois permitiu que muitos projetos paralisados fossem finalizados e colocados em prática. E demonstrou também que quando sociedade civil organizada e poder público dialogam e trabalham juntos, os resultados são bem-sucedidos.

O desenvolvimento dentro do viés territorial vem sendo construído no Brasil com a perspectiva de criar mecanismos de integração entre a sociedade civil organizada e o Estado, incitando associações, cooperativas, povos tradicionais e demais grupos sociais que vivem no meio rural a se unirem em buscas de um crescimento sustentável, dinâmico, inclusivo e descentralizador para o país. Claro que tudo isso não será construído subitamente, mas, sim, dentro de um longo período histórico, e dependerá do envolvimento e da credibilidade desses atores para construírem as estratégias necessárias para que a abordagem territorial crie ações duradoras e transformadoras para os espaços desiguais. Daí o território ser tão importante nesse processo, pois passa ser percebido como uma construção social e envolve uma diversidade de atores que estão reunidos para construírem estratégias coletivas que fortalecem a todos.

A igualdade social, a descentralização das políticas públicas, a democratização e a participação social são desafios da abordagem territorial e foram se tornando possíveis graças à gestão social. Muito ainda necessita ser feito para que o meio rural brasileiro evolua e se torne um espaço dinâmico, inclusivo e sustentável. Essas são ações que demandam um longo período de existência e devem ser fortalecidas pela união do poder público e pela sociedade civil organizada. Na Bacia Leiteira, foi possível observar como a ação conjunta do Estado e da sociedade é importante para a efetivação e fortalecimento de políticas públicas.

Os ganhos da política territorial devem ser pensados além do crescimento econômico. A política territorial promoveu maior coesão, integração de debates, autonomia e representatividade, fortalecendo segmentos excluídos e marginalizados

como grupos de mulheres, jovens, assentados e povos tradicionais. Esse processo de fortalecimento e integração social mostra que é possível chegar a um desenvolvimento que permita a liberdade e autonomia de todos os atores sociais e gere crescimento socioeconômico para o meio rural brasileiro.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão**. São Paulo: Hucitec, 1991.

_____. **O futuro das regiões rurais**. 2ª ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

_____; VEIGA, J. E. **Novas Instituições para o Desenvolvimento Rural**: o Caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Brasília: IPEA, abr. 1999. (Texto para Discussão, n. 641). Disponível em <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2617/1/td_0641.pdf>. Acesso em Jan. de 2017.

ALCANTARA, Fernanda Viana de. **Gestão Social nos Territórios Rurais: limites e possibilidades do Agreste De Alagoas**. 278f. Tese (Pós-Graduação em Geografia) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2013.

BREITENBACH, Raquel; BRANDÃO, Janaína Balk. **Alguns condicionantes para o desenvolvimento rural: para além das políticas públicas**. In: V Encontro de grupos de pesquisa: Agricultura, Desenvolvimento Regional e Transformações Socioespaciais, 2009, Santa Maria. V ENGRUP - GPET, 2009.

BUTTO, Andrea; BEMERGUY, Esther. A cidadania nos territórios: o olhar da coordenação executiva do programa territórios da cidadania sobre o Estado e as mudanças na agenda de desenvolvimento nacional. In: CAVALCANTI, Josefa Salete Barbosa, [et al.]. (org.). **Lá no território**: um olhar cidadão sobre o Programa Territórios da Cidadania. – Recife: Editora UFPE; [Brasília]: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2014, p. 15-24.

CARVALHO, Diana Mendonça de. **Trajetórias do PRONAF em Sergipe**: desenvolvimento e mudanças sócio-espaciais. 2016. 404 f. Tese (Pós-Graduação em Geografia) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2016.

DANTAS, F. V. A. et. al. UMA ANÁLISE DA SITUAÇÃO DO SANEAMENTO NO BRASIL. **FACEF Pesquisa: Desenvolvimento e Gestão**, v.15, n.3 - p.272-284 – set/out/nov/dez 2012. Disponível em <<http://periodicos.unifacef.com.br/index.php/facefpesquisa/article/viewFile/549/513>>.

DELGADO, Nelson Giordano; LEITE, Sergio Pereira. O Pronat e o PTC: possibilidades, limites e desafios das políticas territoriais para o desenvolvimento rural. In: GRISA, Catia. SCHNEIDER, Sérgio. (Org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015, p. 239-259.

Cadeia do Leite de Alagoas se consolida como a mais competitiva do Nordeste.

Diário Arapiraca: Arapiraca, 18 jan. 2016. Disponível em <<http://diarioarapiraca.com.br/noticia/alagoas/cadeia-do-leite-de-alagoas-se-consolida-como-a-mais-competitiva-do-nordeste/5/11498>>. Acesso em Agos. De 2016.

ECHEVERRI, Rafael. Emergência e evolução do Programa De Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais e nos Territórios da Cidadania. In: FAVARETO, Arilson [et al.]. **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios**. Série Desenvolvimento Rural Sustentável. v. 12. Brasília: IICA, 2010.

FAVARETO, Arilson. Uma década de experimentações e o futuro das políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil. In: GRISA, Catia. SCHNEIDER, Sérgio. (Org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015, p.261-278.

_____. A abordagem territorial do desenvolvimento rural – mudança institucional ou “inovação por adição”? **Revista Estudos Avançados** 24 (68), 2010, p. 299-319.

_____. **Paradigmas do desenvolvimento rural em questão**. São Paulo, SP: Iglu, 2007.

FREITAS, A. F.; FREITAS, A. F.; DIAS, M. M. **Desafios da Gestão Social dos Territórios Rurais**. 48º Cong. SOBER, Julho, 2010. Disponível: <<http://www.sober.org.br/palestra/15/1078.pdf>>. Acesso em Ago. de 2014.

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. 7. ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

FURTADO, Ribamar; FURTADO, Eliane. Modelos de Instrumentos para Gestão Social dos Territórios. In: BACELAR, T. *et. al.* **Gestão dos Territórios**. Vol. 10. Brasília: IICA, 2009, p. 71-94.

MARQUES, MAIKEL. **Produção da mandioca cresce 18%**. Gazeta de Alagoas: Maceió, 24 Jan. 2016. Disponível em <<http://gazetaweb.globo.com/gazetadealagoas/noticia.php?c=281038>>. Acesso em Set. de 2016.

GRISA, Catia. **Políticas públicas para a Agricultura Familiar no Brasil**: produção e institucionalização das ideias. Tese (Doutorado em Ciências), Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

_____; SCHNEIDER, Sergio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. In: GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio (org.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil** – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015, p. 19-50.

GUANZIROLI, Carlos Enrique. Experiências de desenvolvimento territorial rural no Brasil. In: **Seminário FAO/MDA**. Rio de Janeiro, 2006. <Disponível em <http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF_TD188.pdf>. Acesso em Set. 2015.

HAESBAERT, Rogério. **O Mito da Desterritorialização**: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. 4ª ed. Rio de Janeiro. Ed. Bertrand Brasil, 2009.

KATO, Karina; ZIMMERMANN, Silvia Aparecida; JÚNIOR, Valdemar João Wesz. Marco Jurídico Normativo para o Desenvolvimento Rural com Enfoque Territorial. In: MIRANDA, Carlos; TIBURCIO, Breno. **Reflexões e Proposições de Políticas**

Públicas de Desenvolvimento Territorial. Série Desenvolvimento Rural Sustentável. v. 15. Brasília: IICA, 2012, p. 77-93.

LEITE, Sérgio Pereira; KATO, Karina; ZIMMERMANN, Silvia. Gestão Social: reflexões e proposições. In: BACELAR, T. *et. al.* **Gestão dos Territórios.** Série Desenvolvimento Rural Sustentável Vol. 10. Brasília: IICA, 2009, p. 95-144.

LEITE, Sérgio Pereira. Estado, padrão de desenvolvimento e agricultura: o caso brasileiro. **Revista Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, vol. 13, no. 2, 2005, p. 280-332.

LEITE, Sérgio Pereira et al. Políticas públicas, desenvolvimento territorial atores sociais no meio rural brasileiro. In: DELGADO, Nelson Giordano. **Brasil rural em debate:** coletânea de artigos. Brasília: CONDRAF/MDA, 2010, p. 319-362.

MATTEI, Lauro. Desenvolvimento territorial com inclusão produtiva como estratégia de erradicação da pobreza rural. In: MIRANDA, Carlos; TIBURCIO, Breno (orgs.). **Estratégias de inclusão socioprodutiva:** VI Fórum Internacional de Desenvolvimento Territorial. Série Desenvolvimento Rural Sustentável. v. 18. Brasília: IICA, 2012, p. 41-61.

MÜLLER, Ana Luiza. **A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil:** o caso do Programa de Aquisição de Alimentos. 2007. 128 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – PGDR/UFRGS, Porto Alegre.

NIERDELE, Paulo André. A agricultura familiar entre o setorial e o territorial? Novos referenciais para as políticas de desenvolvimento rural no Brasil. **Revista Perspectivas Rurales.** 2014. Nueva época, Año 12, N° 24, p. 11-35.

OLIVEIRA, Gilson Batista de. Uma Discussão sobre o Conceito de Desenvolvimento. Rev. **FAE**, Curitiba, v. 5, nº 2, p. 37-48, maio/agosto, 2002. Disponível em <http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/revista_da_fae/fae_v5_n2/uma_discussao_sobre.pdf>. Acesso em Ago. de 2016.

PARDO, Maria Benedita Lima. **A arte de realizar pesquisa**: um exercício de imaginação e criatividade. São Cristóvão: Edufs; Aracaju: Fundação Oviedo Teixeira, 2006.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder**. São Paulo: Ática, 1993.

SALLUM Junior, Brasílio. Metamorfoses do estado brasileiro no século XX. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** - Vol. 18 nº. 52, 2003, 35-55.

SANTOS, Milton. O Retorno do Território. In: SANTOS, M.; SOUZA, M. A. A.; SILVEIRA, M. L. **Território**: Globalização e Fragmentação. São Paulo: Hucitec, 1994, p. 15-20.

SANTOS, Leide; Maria Reis dos. **A política de desenvolvimento dos territórios rurais**: uma leitura preliminar no agreste de alagoas. Dissertação (Mestrado em Geografia), Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2009.

SAQUET, Marcos Aurélio. **Abordagens e concepções de território**. 1ªEd. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

_____. Por uma abordagem territorial. In: SAQUET, Marcos Aurélio; SPOSITO, Eliseu Savério (Org.). **Território e Territorialidades**: teorias, processos e conflitos. 1ª ed. São Paulo; Expressão Popular, 2009. p. 73-94.

SCHNEIDER, Sérgio. Situando o Desenvolvimento Rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. **Revista de Economia Política**. Vol. 30, nº 3 (119), p. 511-531, julho-setembro, 2010. Disponível em <<http://www.ufrgs.br/pgdr/arquivos/773.pdf>>. Acesso em Ago. de 2014.

_____. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. **Revista Sociologias**, Porto Alegre. Ano 6, nº 11, p. 88-125 janeiro-junho, 2004. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n11/n11a06>>. Acesso em Out. de 2015.

_____; TARTARUGA, Iván G. Peyré. Território e a abordagem territorial: das referências cognitivas aos aportes aplicados à análise dos processos sociais rurais. **Raizes: Revista de Ciências Sociais**. Vol. 23, nº 01 e 02, p. 99-117, Janeiro-Dezembro, 2004. Disponível em <<http://www.ufrgs.br/pgdr/arquivos/393.pdf>>. Acesso em Out. de 2015.

SCHOMMER, Paula Chies; FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de. Gestão social e aprendizagem em comunidades de prática: interações conceituais e possíveis decorrências em processos de formação. In: JUNIOR, Jeová Torres Silva; MÂSIH, Rogério Teixeira [et al.]. **Gestão Social: Práticas em Debate, Teorias em Construção**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008, v. 1, p. 58-83.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. — São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, Marcelo Kunrath; SCHNEIDER, Sergio. A participação dos agricultores nas políticas de desenvolvimento rural: uma análise do Pronaf Infra-estrutura e Serviços no estado do Rio Grande do Sul (1997-2000). In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi, GAZELLA, Ademir Antonio ... [et al.]. **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. 2. Ed. Porto Alegre, RS: UFRGS, 2009, p.147-174.

SILVA, Juniele Martins; MENDES, Estevane de Paula Pontes. Abordagem qualitativa e geografia: pesquisa documental, entrevista e observação. In: MARAFON, Glaucio Jose et. al. (orgs.) **Pesquisa qualitativa em geografia: reflexões teórico-conceituais e aplicadas**. Rio de Janeiro: EdUERJ, p. 207-221, 2013.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C.C.; CORRÊA, R. L. (Org.). **Geografia: conceitos e temas**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005. p. 77-116.

_____. **Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial**. 1ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

SOUZA, Murilo Mendonça de; PESSÔA, Vera Lúcia Salazar. O trabalho de campo em geografia: por uma geografia participante de investigação científica. In: MARAFON, Glaucio Jose et. al. (orgs.) **Pesquisa qualitativa em geografia: reflexões teórico-conceituais e aplicadas**. Rio de Janeiro: EdUERJ, p.207-221, 2013.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Tem Razão a Gestão Social?**. III Colóquio Internacional de Epistemologia e Sociologia da Ciência da Administração. Florianópolis – SC, Março, 2013, p. 1-17.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Gênese da abordagem territorial no Brasil. In: CAVALCANTI, Josefa Salete Barbosa; WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel; NIEDERLE, Paulo André. **Participação, território e cidadania: um olhar sobre a política de desenvolvimento territorial no Brasil**. Recife: Editora UFPE, 2014, p. 80-103.

ZIMMERMANN, Silvia Aparecida. **Participação social e os Colegiados de Desenvolvimento Territorial (Codeters) no Brasil**. XXIX Congresso Latinoamericano Sociologia, Alas Chile, 2013.

REFERÊNCIA DE SITES E DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **Consulta, 2013**. Disponível em < <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/> >. Acesso em Out. de 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Infantil e Fundamental. **Política Nacional de Educação Infantil: pelos direitos das crianças de 0 a 6 anos à educação**. Brasília: MEC, SEB, 2006. Disponível em < <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/eduinfpolit2006.pdf> >. Acesso em Set. de 2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Bolsa Família: dados.** Disponível em < <http://mds.gov.br/area-de-imprensa/dados> >. Acesso em Out. de 2015.

_____. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, 2015. **Economia e Emprego.** Disponível em < <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego> >. Acesso em Set. de 2016.

_____. Ministério da Saúde. Sistema de Informações sobre Mortalidade. **Painel de Monitoramento da Mortalidade Infantil e Fetal.** Brasília: DF, 2016. Disponível em < <http://svs.aids.gov.br/dashboard/mortalidade/infantil.show.mtw> >. Acesso em Set. de 2015.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Informações para o Sistema Público de Emprego e Renda: Bases Estatísticas RAIS/MTPS,** Brasília, 2015. Disponível em < http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_isper/index.php# >. Acesso em Out. de 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. **Marco referencial para apoio ao desenvolvimento de territórios rurais.** Série Documentos Institucionais Nº2. Brasília: SDT/MDA, 2005a. Disponível em <http://sge.mda.gov.br/bibli/documentos/tree/doc_220-28-11-2012-12-04-356539.pdf>. Acesso em Set. de 2014.

_____. _____. _____. **Referências para a gestão social de territórios rurais.** Série Documento Institucional Nº3. Brasília: SDT/MDA, 2005b. Disponível em <http://sge.mda.gov.br/bibli/documentos/tree/doc_216-28-11-2012-11-38-397290.pdf> Acesso em Set. de 2014.

_____. _____. _____. **Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável: guia para o planejamento.** Documento de Apoio Nº2. Brasília: SDT/MDA, 2005c. Disponível em < file:///D:/Guia_PTDRS_1.a_versao.pdf >. Acesso em Ago. de 2014.

_____. _____. _____. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável da Bacia Leiteira.** Brasília: SDT/MDA, 2011. Disponível em <http://sit.mda.gov.br/download/ptdrs/ptdrs_qua_territorio036.pdf>. Acesso em Set. 2015.

_____. _____. _____. **Matriz de Ações 2013 da Bacia Leiteira – AL.** Disponível em <http://portal.mda.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/dabacialeiteiraal/xowiki/portlets/territorios/pages/historico_do_programa2013?sdt_code=36>. Acesso em Julho de 2016.

_____. _____. _____. **Manual operacional do PROINF 2012:** ação orçamentária de apoio a projetos de infraestrutura e serviços em territórios rurais. Brasília: MDA, 2012. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Manual_PROINF_2012.pdf>. Acesso em: nov. de 2016.

_____. _____. _____. **Manual Operacional do PROINF 2015:** Ação Orçamentária de Apoio a Infraestrutura em Territórios Rurais. Brasília: MDA, 2015. Disponível em <<http://www.mda.gov.br/sitemda/pagina/proinf-2015>>. Acesso em: Nov. de 2015.

_____. _____. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA **Relatórios para Brasil e Semiárido, Regiões, Estados, Territórios e Municípios.** Versão: 23 de dezembro, 2015. Disponível em <<http://www.mda.gov.br/sitemda/pagina/acompanhe-a%C3%A7%C3%B5es-do-mda-e-incra>>. Acesso em Out. de 2016.

_____. _____. Coordenação Geral de Órgãos Colegiados. **Orientações e Reflexões para a Constituição e Funcionamento dos Colegiados Territoriais.** Brasília: SDT/MDA, 2009. Disponível em <<http://desenvolvimentodegestoterritorial.blogspot.com.br/2009/08/ministerio-do-desenvolvimento-agrario.html>>. Acesso em Out. de 2016.

Caixa Econômica Federal - CEF. **Acompanhamento de Obras.** Disponível em <https://webp.caixa.gov.br/urbanizacao/siurbn/acompanhamento/ac_publico/sistema/asp/ptei_filtro_inicial.asp>. Acesso em Jan. de 2017.

Confederação Nacional de Municípios. **Viva o seu Município** – Brasília: CNM, 2014. Disponível em <[http://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/Sabia%20que%20seu%20Munic%C3%ADpio%20est%C3%A1%20falindo%20\(2014\).pdf](http://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/Sabia%20que%20seu%20Munic%C3%ADpio%20est%C3%A1%20falindo%20(2014).pdf)>. Acesso em Maio de 2017.

Cooperativa de Produção Leiteira de Alagoas - CPLA. Disponível em <<http://cpla.coop.br/index.asp>>. Acesso em Out. de 2016.

FUNDAÇÃO CULTURA PALMARES. **Comunidades certificadas:** Certidões expedidas, 2016. Disponível em <http://www.palmares.gov.br/?page_id=37551>. Acesso em Out. de 2016.

Instituto Brasileiro de Geografia e estatística - IBGE. **Cidades.** Disponível em:<<http://www.cidades.ibge.gov.br/v3/cidades/home-cidades>>. Acesso em Out. de 2016.

_____. **Produção Agrícola Municipal 2010.** Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pam/2010/default.shtm>>. Acesso em Set. de 2016.

_____. **Produção Agrícola Municipal 2014.** Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pam/2014/default.shtm>>. Acesso em Set. de 2016.

_____. **Produção da Pecuária Municipal 2010.** Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/ppm/2010/default.shtm>>. Acesso em Set. de 2016.

_____. **Produção da Pecuária Municipal 2011.** Disponível em <
<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/ppm/2011/default.shtm>>. Acesso
 em Set. de 2016.

_____. **Produção da Pecuária Municipal 2012.** Disponível em <
<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/ppm/2012/default.shtm>>. Acesso
 em Set. de 2016.

_____. **Produção da Pecuária Municipal 2013.** Disponível em <
<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/ppm/2013/default.shtm>>. Acesso
 em Set. de 2016.

_____. **Produção da Pecuária Municipal 2014.** Disponível em <
<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/ppm/2014/default.shtm>>. Acesso
 em Set. de 2016.

_____. **Censo Agropecuário 2006.** Disponível em
 <[http://ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/2006_segund
 a_apuracao/default_tab_munic_xls.shtm](http://ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/2006_segunda_apuracao/default_tab_munic_xls.shtm)> Acesso em Out. de 2016.

_____. **Censo Demográfico 2010.** Disponível em
 <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/indicadores_sociais_
 municipais/indicadores_sociais_municipais_tab_uf_zip.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/indicadores_sociais_municipais/indicadores_sociais_municipais_tab_uf_zip.shtm)>. Acesso em Out. de
 2016.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP.
Dados. Disponível em < <http://portal.inep.gov.br/web/guest/dados>>. Acesso em Out.
 de 2016.

OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO – ODM. **Relatórios dinâmicos:**
 monitoramento de indicadores. Disponível em: <
<http://www.relatoriosdinamicos.com.br/portalodm/>>. Acesso em Out. de 2015.

Portal Brasil. **Economia e Emprego**, 2016. Disponível em < <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2016/03/brasil-e-eua-renegociam-mercado-de-carne-bovina>>. Acesso em Out. de 2016.

PNUD. Relatório do Desenvolvimento Humano 2013. **A Ascensão do Sul: Progresso Humano num Mundo Diversificado**. Nova York. Disponível em < http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2013_portuguese.pdf>. Acesso em Maio de 2017.

PNUD. Relatório do Desenvolvimento Humano 2014. **Sustentar o Progresso Humano: Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resilência**. Nova York. Disponível em <http://www.gw.undp.org/content/dam/guinea_bissau/docs/reports/ UNDP_GW_hdr14_pt.pdf>. Acesso em Maio de 2017.

PNUD. Relatório do Desenvolvimento Humano 2015. **O trabalho como motor do desenvolvimento humano**. Nova York. Disponível em < <http://fae.br/portal/wp-content/uploads/2016/09/Relat%C3%B3rio-do-Desenvolvimento-Humano.pdf>>. Acesso em Maio de 2017.

Secretaria de Desenvolvimento Territorial – SDT. **Desenvolvimento territorial em foco**. Brasília: SDT, S/A. Disponível em <<http://www.asbraer.org.br/arquivos/bibl/33-REVISTA%20SDT.pdf>>. Acesso em Nov. de 2015.

Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS. **Série Histórica**. Site institucional, 2014. Disponível em < <http://app.cidades.gov.br/serieHistorica/>>. Acesso em Out. de 2015.

APÊNDICES



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE – UFS

GRUPO DE PESQUISA SOBRE TRANSFORMAÇÕES NO MUNDO RURAL - GEPRU

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA – PPGEO

Roteiro de Entrevistas Semiestruturadas

- 1 – Qual entidade você representa?
- 2 – Para você qual a importância do Colegiado?
- 3 – O que você aprendeu com o Colegiado durante esse período que você vem participando dele?
- 4 – O que é o PROINF (Programa de Apoio à Infraestrutura nos Territórios Rurais) para você?
- 5 – Qual a finalidade dos projetos do PROINF instalados em seu território?
- 6 – Como o PROINF é discutido no Colegiado?
- 7 – Como o Colegiado participou da elaboração dos PROINFs do território?
- 8 – O Colegiado estabeleceu um padrão de discussão e elaboração do Proinf ou só discutia quando o edital saía?
- 9 – Na sua opinião, qual a entidade municipal que tem mais incidência de propostas de Proinf? Por que isso acontece?
- 10 – Quando o Proinf é aprovado o Colegiado acompanha a tramitação junto com o proponente? (Se sim ou não) Por que?
- 11 – O Colegiado acompanha a execução do PROINF? (Se sim ou não) Por que?
- 12 – O Colegiado tem tradição de avaliar projetos finalizados? (Se sim ou não) Por que?
- 13 – Os Proinfs que você conhece possuem natureza territorial ou municipal?
- 14 - Existem municípios que nunca foram beneficiados pelo PROINF? Quais? Por qual motivo eles não são beneficiados com os projetos do PROINF?
- 15 - Quais os critérios utilizados para a elegibilidade dos beneficiários dos empreendimentos do PROINF?
- 16 – Dos PROINFs que você conhece, qual o perfil dos beneficiários?
- 17 – A forma como é escolhido o PROINF você acha mais interessante via Colegiado do que via prefeitura?
- 18 – Você conhece projetos do PROINF que não foram concluídos? Por qual motivo não foi (foram) concluído (s)?
- 19 – Para você, quais as causas que dificultam a efetivação dos projetos do PROINF?

20 – Como você avalia a situação dos projetos do PROINF contratados de 2003 a 2014?

21 – Quais são as principais demandas que você acha que existem atualmente e que o PROINF poderia viabilizar?

22 – Existe integração, interação ou relação dos PROINFs em questão com outras políticas públicas em execução no território? Com quais políticas?

23 – Com a mudança da conjuntura do país com a extinção do MDA e tirando uma agenda do PROINF no Colegiado, como você acha que será a nova situação do território diante dessa conjuntura?

PESQUISA DE CAMPO

REGISTRO DE VISITA DE CAMPO AO PROJETO DA FÁBRICA ESCOLA NO MUNICÍPIO DE BELO MONTE – AL

ESTRUTURA FÍSICA DA OBRA ANTES DA RETOMADA DA CONSTRUÇÃO



Fonte: SILVA, J. L., Março de 2016.



PLACA DA OBRA



Fonte: SILVA, J. L., Março de 2016.

ESTRUTURA FÍSICA DA FÁBRICA ESCOLA FINALIZADA



Fonte: SILVA, J. L., 2016.



Fonte: SILVA, J. L., Dezembro de 2016.

PLENÁRIAS

Plenária no Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais no município de Olho D'Água das Flores - AL



Fonte: SILVA, J. L., Novembro de 2016.

Plenária na Fábrica Escola no município de Belo Monte – AL.



Fonte: SILVA, J. L., Setembro de 2016

ANEXOS

MATERIAL REPASSADO PELO SENHOR ANTONIO FARIAS DE ARRUDA-GMC DE BELO MONTE

NOTA TÉCNICA SOBRE LATICÍNIO DE BELO MONTE

01- Contratos de Repasse de Recursos do MDA para o Laticínio

a) **Contrato de Repasse nº 0170473-90/2004/MDA/CAIXA**

OBJETO: OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA E AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS

VALOR DO REPASSE: R\$ 190.278,00

VALOR CONTRA-PARTIDA: R\$ 1.922,00

OBS.: Contrato inativo. Não houve desembolso.

b) **Contrato de Repasse nº 0177030-87/2005/MDA/CAIXA**

OBJETO: IMPLANTAÇÃO DA UNIDADE CENTRAL DE PROCESSAMENTO DE LEITE FÁBRICA ESCOLA E AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS

VALOR DO REPASSE: R\$ 953.789,00

VALOR DA CONTRA-PARTIDA: R \$ 29.835,00

OBS.: Contrato ativo

c) **Contrato de Repasse nº 0197497-41/2006/MDA/CAIXA**

OBJETO: Reestruturação da UBL para adequação às Normativas da ANVISA e o SIF-Serviço de Inspeção Federal do MAPA

VALOR DO REPASSE: R\$310.814,20

VALOR DA CONTRA-PARTIDA: R\$ 9.612,80

OBS.: Contrato ativo

d) **Contrato de Repasse 0184100-73 MDA/SENAI**

OBJETO: PRONAT-INFRA-ESTRUTURA E CONSULTORIA TÉCNICA PARA VIABILIZAR FÁBRICA NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ-AL.

DATA: 29/12/2005

VENCIMENTO: 20/12/2006

Obs.: 1) Contrato encerrado

2) Trata-se do município de Belo Monte pois não existe Laticínio-Escola em Maceió que tenha recebido recursos do MDA

e) **Contrato de Repasse nº 231476-25/2007 MDA/CAIXA**

OBJETO: REESTRUTURAÇÃO DA CADEIA PRODUTIVA DA BOVINOCULTURA LEITEIRA DA AGRICULTURA FAMILIAR. **META 03: AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA EXPANSÃO DA FÁBRICA ESCOLA** no valor de R\$ 357.100,00 (trezentos e cinquenta e sete mil e cem reais).

VALOR DO REPASSE: R\$ 406.564,00

VALOR DA CONTRA-PARTIDA: R\$12.575,00

Obs.: Contrato Extinto em 03/09/2009 em relação ao valor de Aquisição de Equipamentos acima referido.

02-Face à necessidade de o Empreendimento ter REGISTRO NO SIF-MAPA , **além do aporte de novos recursos representado pelo CR nº 0197497-41/2006**, foi feito o seguinte remanejamento (ajuste) no CR nº0177030-87/2005 : dos **R\$ 657.035,00** (seiscientos e cinquenta e sete mil e trinta e cinco reais) inicialmente previstos para equipamentos foram retirados R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) destinados à construção civil ficando um saldo de **R\$ 407.035,00** (quatrocentos e sete mil e trinta e cinco reais) destinados a equipamentos ainda hoje disponíveis os quais só poderão ser licitados quando houver disponibilidade de **ENERGIA e AGUA**, PROJETOS que compõem , HOJE, a **OBRA 09 A LICITAR**.

04-Em razão de o município de Belo Monte **não dispor de pessoal técnico nem de recursos para contratar os PROJETOS TÉCNICOS necessários à realização dos Objetos contemplados nos Contratos referidos no Item anterior** , em 29/12/2005, o MDA celebrou o **CR nº0184100-73 (ENCERRADO)**, GESTOR MDA/PRONAT, COM VIGÊNCIA PARA 30/12/2006

OBJETO:PRONAT/INFRA-ESTRUTURA E SERVIÇOS/CONSULTORIA TÉCNICA PARA VIABILIZAR FÁBRICA-ESCOLA NO MUNICÍPIO DE MACEIÓ/AL.

OBS.: O Tomador desses recursos foi o SENAI

Obs.: (a) Na realidade, o município **de Belo Monte e os 10(dez) municípios do Colegiado da Bacia Leiteira de Alagoas foram os beneficiários desse CR** pois não existe empreendimento similar financiado pelo MDA no município de Maceió.

Em 17/05/2006, segundo MEMORIAL DESCRITIVO em anexo, foram feitos os PROJETOS ARQUITETÔNICO, HIDRO-SANITÁRIO E DE EFLUENTES e PROJETO ELÉTRICO, todos elaborados “obedecendo” as **NORMAS DO RIISPOA/MAPA-REGULAMENTO DA INSPEÇÃO INDUSTRIAL e SANITÁRIA DE PRODUTOS ANIMAIS** e à PORTARIA **SVS/MS Nº 326** DE 30/JULHO/1997.

Os técnicos responsáveis por esses PROJETOS foram CONTRATADOS pelo SENAI.

Esses PROJETOS não foram submetidos previamente ao SIF que apenas havia sido consultado s sobre o terreno e sua localização.

03-O MDA compensou esse remanejamento de recursos - de equipamentos para construção civil, com o APORTE DE RECURSOS DO CR nº 0231476-25/2007 referido no Item 01.

OBJETO: REESTRUTURAÇÃO DA CADEIA PRODUTIVA DA BOVINOCULTURA LEITEIRA DA AGRICULTURA FAMILIAR.**META 03: AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA EXPANSÃO DA FÁBRICA ESCOLA** no valor de **R\$ 357.100,00** (trezentos e cinquenta e sete mil e cem reais).

Segundo Ofício 0893/SPOA/MDA, DE 30/10/2008, o MDA prorrogou o atendimento às exigências de CLÁUSULA SUSPENSIVA (AQUISIÇÃO DESSES EQUIPAMENTOS) para **30/04/09**.

Não foi possível atender essas exigências e os equipamentos não foram licitados porque **não poderiam ser instalados: (1) a fábrica não estava construída e (2) não dispunha de energia nem de água.**

Embora a CEF e MDA tivessem pleno conhecimento desses fatos, em **03/09/2009, esse CONTRATO foi EXTINTO**, o que acarretou perda expressiva de recursos e comprometeu a expansão da fábrica no tocante a equipamentos.

04- No que pese a necessidade de um exame prévio desses PROJETOS pelo SIF, para a EXECUÇÃO dos Contratos de Repasse referidos no Item 01, em 30/AGOSTO/2007, a prefeitura teve de licitar as obras projetadas e celebrar com a empresa vencedora do Certame, a ENENGI-EMPRESA NACIONAL DE ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA o **CONTRATO DE EMPREITADA DE OBRA POR PREÇO UNITÁRIO** resultante da TOMADA DE PREÇOS Nº001/2007. Caso essa LICITAÇÃO não fosse realizada esses Contratos seriam Extintos por descumprimento dos prazos, conforme reiteradas comunicações da CEF.

Nesse certame não foram licitados os equipamentos no valor de **R\$ 407.035,00** (quatrocentos e sete mil e trinta e cinco reais) **ainda hoje disponíveis**

Essa LICITAÇÃO **contemplou** uma caldeira à lenha de uso **PROIBIDO pelo IBAMA** desde o final dos anos noventa.

Não contemplou a totalidade dos Itens Projetados, **todos indispensáveis ao funcionamento de um Laticínio**, tais como:

- ADUTORA DE AGUA

-REDE EXTERNA DE ENERGIA

-TANQUE de EQUALIZAÇÃO DA ETE

05-Esses equívocos e omissões inviabilizaram o empreendimento tal como **ORIGINALMENTE PROJETADO** pelo SENAI dentre outras mas, principalmente, pelas RAZÕES abaixo:

(a) -altíssimo consumo projetado de água – **5 litros de água / 1 litro de leite industrializado;**

(b)-**SILO** de matéria prima(**leite in natura**) com capacidade para **5.000 litros** embora o consumo tenha sido estimado, originalmente, em **12.000 l / dia** e, depois, em **20.000 l/dia**, e o **Tanque de Coleta**, já adquirido, tenha a capacidade de **9.000 litros;**

(c)-**CALDEIRA À LENHA** cujo uso já havia sido proibido pelo IBAMA a não ser, em condições especiais, que o empreendimento não atendia;

06-Em novembro/2009 o MDA/DELEGACIA DE ALAGOAS, promoveu uma reunião do Colegiado dos 10(dez) municípios beneficiários desse projeto na qual ficou constatado e aceito que, da forma como as coisas estavam colocadas, o PROJETO ERA INVIÁVEL.

Teria de haver uma solução que, **dentro dos recursos já contratados para obras civis**, inclusive suas aplicações, tornasse viável esse PROJETO, dentro das seguintes premissas:

- a)** Reformulação do Projeto Hidro-Sanitário em função de índices normais de consumo, cerca de 1,3 litros de água / litro de leite beneficiado;
- b)** Projetar o REÚSO DAS AGUAS SERVIDAS, especialmente dos condensados, dentro da legislação pertinente e que propiciasse uma drástica redução dos custos da ETE;

O SENAI foi solicitado para promover essas mudanças no PROJETO TÉCNICO por ele elaborado e informou ao COLEGIADO que não mais dispunha de técnicos especializados para tal fim.

Para evitar novos atrasos a prefeitura contratou, com recursos próprios, empresa especializa para refazer o **PROJETO HIDRO-SANITÁRIO**, permanecendo os demais Projetos, originalmente elaborados pelo SENAI, pelos quais continuava responsável.

07-Em agosto/2010, foi pedida à CEF a READEQUAÇÃO DO PROJETO DO LATICÍNIO DENTRO DAS **PREMISSAS REFERIDAS NO Item 06** o que foi de pronto aceito pelo seu corpo técnico.

08-Logo após essa aprovação pela CEF o SENAI elaborou o novo Projeto Técnico e o encaminhou ao SIF-MAPA-AL.

Em 02/05/2011, o SENAI REENCAMINHOU esses Projetos ao MAPA, segundo Ofício PRES 084/2013,

Em 10/12/2012, o MAPA através Ofício 872/MAPA/DILEI comunicou à Prefeitura o INDEFERIMENTO do PEDIDO DE REGISTRO NO SIF./01/2013.

Em 13/09/2013, ainda conforme Ofício acima referido, o Sr.Carlos Lyra informa que vai contratar pessoal especializado para promover as alterações solicitadas pelo SII-MAPA.

Em ... /12/2013 através do Ofício nº..... o SIF-MAPA informa que o Pedido de Registro foi aceito com pequenas alterações de ordem operacional , não sendo necessárias novas modificações dos PROJETOS TÉCNICOS.

09-Para realização da nova Licitação faltavam apenas as **VIABILIDADES TÉCNICAS DOS PROJETOS DA OBRA 09** as quais não haviam sido dadas até 28/05/2014.

10-Segundo nosso Ofício GBPM-064/2014 endereçado à SDT damos conta das providências tomadas para a realização mais breve possível dessa NOVA LICITAÇÃO.

PONTOS RELEVANTES:

I-PARTE TÉCNICA

- alto consumo d'água
- silo matéria prima inadequado
- caldeira à lenha

- indisponibilidade de água e energia
- falta de equipamentos do laboratório de rotina
- falta de uma padronizadora
- equipamentos não existentes no mercado (só por encomenda)

II-PARTE FUNCIONAL

- remanejamento de recursos de um CR
- liberação de licitação sem o PRÉVIO PEDIDO NO SIF-MAPA
- liberação de licitação de laticínio sem o básico para seu funcionamento (energia e água)
- extinção de um CR com recursos para equipamentos quando sua instalação dependia de uma fábrica que não estava
- contratação do SENAI sem licitação com objetos não explicitados
- idem para as sub-contratações
- encerramento de um CR sem o Objeto está concluído
- cobrança INADEQUADA à prefeitura por atrasos das obras quando essa dependia dos projetos contratados pelo MDA com o SENAI e não finalizados tempestivamente

SAGA DO LATICÍNIO DE BELO MONTE

Só a verdade liberta
Já diz a bíblia sagrada
Aqui só o fato interessa
Em documentação bem guardada
Prá quem interessar possa
Prá uma consulta legal
Citamos os documentos
No roda-pé do final

Esse Laticínio tem estória
Que todos precisam saber
Idéias, acertos, vitórias
E “não conformidades” a ver
Desde o projeto original
Difíceis de reverter

Início de dois mil e dois
Tirar leite era um caos
Pronafianos à própria sorte
Tentavam manter seus rebanhos
Pois todo o árduo trabalho
Só enriquecia os estranhos

Foi quando **Avânio Feitosa**
Prefeito de Belo Monte
Inconformado com a sina
De assistir o desmonte
Dessa atividade padrão

Disse **vamos avante**
Procurar uma **solução**

Vamos avante procurar
Primeiro o **CONHECIMENTO**
Depois definiremos
A estratégia a seguir
De como fortalecer
Os PRONAFIANOS DAQUI

EMBRAPA GADO DE LEITE

Era a referência no ramo
CORONEL PACHECO, em Minas
Foi a escolha natural
Capacitar produtores e técnicos
Daqui, do nosso quintal

Por conta da prefeitura
Logo pra lá viajaram
O técnico agrícola **Vado**
Pedro Menezes, veterinário
Mais alguns pronafianos
E no comando do grupo
O próprio prefeito AVÂNIO

Com os novos conhecimentos
No manejo do gado leiteiro
Foi como se um mundo novo
Se abrisse num GRANDE LETREIRO
Mostrando que a solução

Era um LATICÍNIO da classe
Prá viabilizar a produção

De volta com o conhecimento
Começaram as articulações
E as mobilizações necessárias
No foro próprio COLEGIADO
Para um suporte gregário
Da bacia leiteira um marco
Desse DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO

Mesmo Belo Monte não sendo
O maior produtor de leite
Dos municípios colegiados
Foi escolhido prá sede
Do laticínio sonhado
Prá começar NOVA ERA
De muito MELHOR RESULTADO

Salve a visão política
De **BELOMONTENSIDADE IRRESTRITA**
Da MARCIA MELO o descortínio
Vereadora e pecuarista
Desmembrou e doou uma gleba
Da sua LAGOA DA JEREMA
Onde construir o LATICÍNIO

Com a posse do terreno
Tomou corpo o pensamento
Dos pronafianos edificarem

O seu próprio Laticínio
E logo em dois mil e cinco
Veio O CONTRATO DE REPASSE (1)
De **Recursos do MDA/CAIXA**
Concretizando o empreendimento

Como **prefeitura e Colegiado**
Não dispunham de dinheiro
O MDA contratou o SENAI
Para o mesmo executar
Esse PROJETO PIONEIRO(2)
Em final de dois mil e seis
Grande demora a registrar

O laticínio foi concebido
Para no **SIE** se registrar (3)
Mas ainda em dois mil e seis
O COLEGIADO decidiu
Ser seu Registro do **SIF** (4)
Dando origem a um CONTRATO(5)
Prá nesse Serviço ajustar

Em setembro dois mil e sete
Com recursos dos dois Contratos
Houve a **Primeira Licitação**(4)
A qual não contemplou
EQUIPAMENTOS DA ETE, REDE D'ÁGUA E SUBESTAÇÃO
Grande falha a lamentar
Pois sem **EFLUENTE TRATADO, SEM ÁGUA E SEM ENERGIA**
COMO O LEITE INDUSTRIALIZAR?

ENENG I ENGENHARIA venceu (6)
 O Certame Licitatório
 Mas sem água e sem energia
 Foi Seu purgatório enfrentar
 E pelas “**não conformidades**” do Projeto
 Em março de dois mil e dez
 Teve de as obras paralizar (6)

Sem dispor de água e energia
 E consumo de lenha já proibido
 Com Alto consumo de água
 Na **relação de um prá cinco**
 Nunca teria **REGISTRO**
 Esse **Projeto era INVIÁVEL**
 E tinha de ser **REVISTO**

Tinha de reformulado
 Sob pena de fracasso
 De nunca ser terminado
 E Prá essa reformulação contamos
 Com o aval inestimável
Pelo MDA, de SANDRA LYRA
Pela CEF, de LULA EDUARDO

Porém o SENAI se negou
 A Reformular o Projeto
 Pelo SIF já glosado
 E sem a reformulação
 Diga-se de antemão
 Que o próprio **OBJETO**

Nunca seria alcançado.

Vendo tudo a perder
A PREFEITURA por seu ERÁRIO
Contratou a Engenharia Callado
Para o ajuste necessário
No **PROJETO SANITÁRIO** e na **ETE**
Pagando por um projeto
Em dois mil e sete JÁ PAGO (2)

Com a readequação projetada
E paga pela prefeitura
O **SENAI** refez tudo
Do que antes projetou
Submetendo novamente ao SIF
Que por outras “não conformidades” (7)
Mais **duas versões glosou**

Só em dezembro dois mil e treze
O SIF aprovou o projeto
Com pequenas modificações
No formato de instalações
Logo refeitas pelo SENAI
Assinando o mesmo arquiteto

Pela não aprovação do SIF
A ENENGI entregou a Obra
Com profissionalismo fundamentado
Por não poder arcar os custos
De alguns anos **passados**

Dos itens READEQUADOS

Agora era nova batalha

Prá completar os recursos

E temos por justo destacar

A compreensão do MDA

Pela atuação decidida

Da doutora MARCIA RIVA

Que prorrogou os Contratos

E o uso dos rendimentos

Para obra terminar

Viabilizados em dois mil e treze

Novos prazos e novos recursos

Tratamos de Licitar

Usando os tais rendimentos

Para a conclusão da Obra

E Aquisição de Equipamentos

O SENAI não havia feito

No Projeto original

O Projeto da Adutora

Daquele parte integral

E outra vez a prefeitura

Foi suportar esse ônus

De fazê-lo às pressas sem veto

Pois sem essa providência

Jamais existiria bônus

Com o Projeto completado

Agora com a Adutora
Licitamos a conclusão
Dessa obra redentora
Em dezembro de 2014
E também meses depois
O restante equipamento

A ECLUSA foi a vencedora
Da conclusão dessa obra
Mas Infelizmente não cumpriu
As condições do Contrato
E tivemos de Rescindí-lo
POR BEM, De DIREITO E DE FATO

Mais uma vez partimos
Para **Nova Licitação**
Sem perda de tempo nem LAMENTO
Por Decisões do MT
Impondo à PREFEITURA
As indenizações não honradas
Pela ECLUSA já citada

O gestor público bem sabe
Quão difícil esse procedimento
Face à legislação pertinente
Sob pena de paralisar
Tão importante empreendimento
Ter de arcar com o ônus
De terceiro inadimplente

Iniciamos imediatamente
Novo PROCESSO LICITATÓRIO
Apenas para as obras
Porque os EQUIPAMENTOS
Tiveram final satisfatório
Entregues e montados a tempo
Pela MIRAÍ INOX

O equipamento atende
A maior parte do OBJETO
De Vinte mil litros/dia
De leite pasteurizado
PRINCIPAL META DO LATICÍNIO
Hoje **sonho realizado**

A vencedora do novo certame
Foi a IMPRECAR LTDA
Empresa de bom Acêrvo
Idônea e bem situada
Que finalmente nos deu
O desfecho da obra
Por todos já CONSTATADA

Da Caixa só tivemos apoio
Pressa, dedicação de ensinar
Agradecimento ao Dr.Kleber
Implacável no cobrar
Aos Drs.Eduardo e Luiz Carlos
Sempre prontos na tarefa
Dos números e metas ajustar
Para a **obra fiscalizar**

Meus melhores agradecimentos
Aos companheiros dessa gerência
Que com garra e persistência
Suportaram a pressão
Refazendo números,
Planos de Trabalho e Planilhas
Várias vezes já refeitos
Apresentados de novo
Para novas soluções

Etério entregando documentos,
Buscando e cobrando os saldos
Engenheiros Givaldo e Thyago
Pacientes e dedicados
Replanilhando e readenquando
O que já fora projetado

Pelo feito ora louvado
A região agradece
Ao prefeito de Belo Monte
Antonio Avânio Feitosa
Por vislumbrar e ter feito
Essa obra pioneira
De progresso e bem estar
De toda bacia leiteira

Agradecimentos também
Ao MDA como Agente
Do desenvolvimento agrário
Na cadeia do leite presente

**Promovendo o fortalecimento
Dos pronafricanos e famílias
E também dos seus parentes.**

**Agora PRONAFIANOS
Participem prá valer
Provando que é possível
SER PRODUTOR e A SUA
PRODUÇÃO BENEFICIAR
Junte-se a nós nessa luta
De quem produz e labuta
Prá melhor fruto alcançar**

Aqui a função do técnico
Não foi apontar culpados
Foi viabilizar soluções
Com profissionalismo e dedicação
Conhecimento e respeito,
Sabendo que todos temos
Qualidades e defeitos

Portanto, para encerrar
Essa estória sem rima,
Sem métrica e sem estética,
De quem mistura as palavras
Que de coração agradece
**O APOIO dado ou NEGADO
Pois ambos são o LEGADO
DESSE SONHO REALIZADO.**

ANTONIO FARIAS DE ARRUDA-GMC DE
BELO MONTE

Referências

- (1) = CONTRATO DE REPASSE 177030-87
- (2) =CONTRATO DE REPASSE MDA/CAIXA
- (3) =SERVIÇO DE INSPEÇÃO ESTADUAL
- (4) =SERVIÇO DE INSPEÇÃO FEDERAL
- (5) =CONTRATO DE REPASSE 197497-41
- (6) =OFICIO DE ENTREGA DA OBRA
- (7) =OFICIO FIEA AO MDA



IGS Índice de Gestão Social

SGE - Sistema de Gestão Estratégica

Nome do aplicador

Data de aplicação

/

/

/

IDENTIFICAÇÃO DO(A) ENTREVISTADO(A)

P1 Sexo	P2 Ano de Nascim.	P3 UF	P4 Município de Residência	P5 Território de Residência
<input type="checkbox"/> Fem. <input type="checkbox"/> Mas.	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

P6 Qual é o seu Grau de Instrução? *Informar o maior nível de escolaridade.*

<input type="checkbox"/> Sem instrução	<input type="checkbox"/> Ensino superior incompleto
<input type="checkbox"/> Ensino fundamental incompleto (<i>até a 7ª série</i>)	<input type="checkbox"/> Ensino superior completo
<input type="checkbox"/> Ensino fundamental completo (<i>8ª série concluída</i>)	<input type="checkbox"/> Especialização
<input type="checkbox"/> Ensino médio incompleto (<i>até o 2º ano</i>)	<input type="checkbox"/> Mestrado
<input type="checkbox"/> Ensino médio completo (<i>3º ano concluído</i>)	<input type="checkbox"/> Doutorado

P7 Que tipo de Entidade ou Instituição você representa no Colegiado Territorial?

☐ Sociedade Civil ☐ Poder Público

P8 Você é membro do Colegiado:

☐ Titular ☐ Suplente ☐ Participante Ocasional

P9 Você participa de outra instância colegiada, além do Colegiado Territorial (Conselhos, Consórcios, outros)?

☐ Sim ☐ Não

P10 Qual outra instância colegiada você participa (Conselhos, Consórcios, outros)?

<input type="checkbox"/> Desenvolvimento Rural ou Agrário	<input type="checkbox"/> Justiça
<input type="checkbox"/> Saúde	<input type="checkbox"/> Direitos Humanos
<input type="checkbox"/> Meio Ambiente	<input type="checkbox"/> Mulheres
<input type="checkbox"/> Segurança Pública	<input type="checkbox"/> Crianças e Adolescentes
<input type="checkbox"/> Educação	<input type="checkbox"/> Jovens
<input type="checkbox"/> Segurança Alimentar	<input type="checkbox"/> Idosos
<input type="checkbox"/> Conselho Tutelar	<input type="checkbox"/> LGBTQTT - Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros
<input type="checkbox"/> Outra: <input type="text"/>	

P11 Você participa de algum Movimento Social ou Coletivo?

☐ Sim. Quantos ☐ Não

P12 Qual(is) segmento(s) de atuação? *Informar todos os segmentos em que participa.*

<input type="checkbox"/> Movimentos Sociais do Campo	<input type="checkbox"/> Movimentos ou Coletivos de Povos e Comunidades Tradicionais
<input type="checkbox"/> Movimentos ou Coletivos de Mulheres	<input type="checkbox"/> Movimentos Religiosos
<input type="checkbox"/> Movimentos ou Coletivos de Jovens	<input type="checkbox"/> Outros: <input type="text"/>

P13 Há quanto tempo você participa deste Colegiado Territorial?

☐ Menos de 1 ano ☐ De 1 a 3 anos ☐ De 3 a 5 anos ☐ De 5 a 7 anos ☐ Mais de 7 anos

P14 Quais instâncias do Colegiado Territorial você participa? *Informar todas as instâncias em que participa.*

☐ Plenária

☐ Núcleo Diretivo/Dirigente ou Similar

☐ Núcleo Técnico (ou Câmara Técnica)

☐ Câmaras ou Comitês Temáticos/Setoriais. Qual(is):

1. MOBILIZAÇÃO E DECISÃO

P15 Como você avalia o processo de mobilização dos membros do Colegiado para participar das reuniões? Avalie de 0 a 10 | 99 - Não Sei

P16 Como você avalia a participação dos membros do Colegiado nas plenárias territoriais? Avalie de 0 a 10 | 99 - Não Sei

P17 A tomada de decisão nas reuniões do Colegiado Territorial ocorre na maioria das vezes por:

Consenso Votação Não sei

P18 Existem grupos ou pessoas que você considera importantes para o desenvolvimento do território que **NÃO SÃO** membros do Colegiado?

Sim Não Não sei

P19 Caso sim, quais? **Marcar todas as alternativas que se aplicam.**

<input type="checkbox"/> Movimentos de Jovens	<input type="checkbox"/> Cooperativas
<input type="checkbox"/> Movimentos de Mulheres	<input type="checkbox"/> Entidades Religiosas
<input type="checkbox"/> Movimentos Indígenas	<input type="checkbox"/> Universidades e outras Instituições de Ensino
<input type="checkbox"/> Comunidades Quilombolas	<input type="checkbox"/> Órgãos de Pesquisa, Extensão e Assistência Técnica
<input type="checkbox"/> Outras Comunidades Tradicionais	<input type="checkbox"/> Setor Empresarial/Comércio
<input type="checkbox"/> Movimentos do Campo	<input type="checkbox"/> Governo Federal
<input type="checkbox"/> Assentados(as) e/ou acampados(as) da Reforma Agrária	<input type="checkbox"/> Governo Estadual
<input type="checkbox"/> Sindicatos	<input type="checkbox"/> Governo Municipal
<input type="checkbox"/> Colônias de Pescadores	<input type="checkbox"/> Conselhos Municipais
<input type="checkbox"/> ONGs - Organizações Não Governamentais	<input type="checkbox"/> Conselhos Estaduais
<input type="checkbox"/> Associações	<input type="text"/> Outras:

P20 Como você avalia, atualmente, a influência dos grupos abaixo na tomada de decisão do Colegiado Territorial?

Avalie de 0 a 10 | 99 - Não Sei | 999 - Não se aplica

<input type="text"/> Movimentos de Jovens	<input type="text"/> Cooperativas
<input type="text"/> Movimentos de Mulheres	<input type="text"/> Entidades Religiosas
<input type="text"/> Movimentos Indígenas	<input type="text"/> Universidades e outras Instituições de Ensino
<input type="text"/> Comunidades Quilombolas	<input type="text"/> Órgãos de Pesquisa, Extensão e Assistência Técnica
<input type="text"/> Outras Comunidades Tradicionais	<input type="text"/> Setor Empresarial/Comércio
<input type="text"/> Movimentos do Campo	<input type="text"/> Governo Federal
<input type="text"/> Assentados(as) e/ou acampados(as) da Reforma Agrária	<input type="text"/> Governo Estadual
<input type="text"/> Sindicatos	<input type="text"/> Governo Municipal
<input type="text"/> Colônias de Pescadores	<input type="text"/> Conselhos Municipais
<input type="text"/> ONGs - Organizações Não Governamentais	<input type="text"/> Conselhos Estaduais
<input type="text"/> Associações	<input type="text"/> Outras:

P21 Normalmente, qual o papel desempenhado pela Plenária do Colegiado em relação aos projetos financiados pelo PROINF?

Marcar todas as alternativas que se aplicam.

<input type="checkbox"/> Não participa	<input type="checkbox"/> Acompanha a execução
<input type="checkbox"/> Participa da identificação da demanda	<input type="checkbox"/> Participa na gestão ou funcionamento
<input type="checkbox"/> Participa na seleção do projeto	<input type="checkbox"/> Participa do monitoramento e avaliação
<input type="checkbox"/> Participa na elaboração	<input type="checkbox"/> Não sei
<input type="checkbox"/> Participa na aprovação	

2. FUNCIONAMENTO DO COLEGIADO COMO INSTÂNCIA DE GOVERNANÇA

P22 Quais temas foram tratados ou debatidos com mais frequência no Colegiado Territorial? *Marcar os 5 temas mais importantes.*

<input type="checkbox"/> Gênero	<input type="checkbox"/> Infraestrutura
<input type="checkbox"/> Raça e Etnia	<input type="checkbox"/> Cultura e Lazer
<input type="checkbox"/> Juventude	<input type="checkbox"/> Turismo
<input type="checkbox"/> Desenvolvimento rural	<input type="checkbox"/> Controle Social
<input type="checkbox"/> Saúde	<input type="checkbox"/> Cidadania e Inclusão Social
<input type="checkbox"/> Meio Ambiente	<input type="checkbox"/> Reforma Agrária
<input type="checkbox"/> Assuntos Políticos	<input type="checkbox"/> Regularização Fundiária
<input type="checkbox"/> Segurança Pública e Justiça	<input type="checkbox"/> Agroecologia
<input type="checkbox"/> Educação	<input type="checkbox"/> Cooperativismo e/ou Associativismo
<input type="checkbox"/> Segurança alimentar	<input type="checkbox"/> Dinamização Econômica ou Inclusão Socioprodutiva
<input type="checkbox"/> Direitos Humanos	<input type="checkbox"/> Comercialização e Mercados
<input type="checkbox"/> Justiça	<input type="checkbox"/> Outros: <input type="text"/>

P23 Como você avalia o debate das seguintes Políticas Públicas no âmbito do Colegiado Territorial? *Avalie de 0 a 10 | 99 - Não Sei | 999 - Não se aplica*

<input type="checkbox"/> Agroecologia	<input type="checkbox"/> ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural
<input type="checkbox"/> Cooperativismo	<input type="checkbox"/> Crédito Fundiário
<input type="checkbox"/> Educação no Campo	<input type="checkbox"/> Luz para Todos
<input type="checkbox"/> MCMV - Programa Minha Casa Minha Vida	<input type="checkbox"/> Microcrédito Orientado
<input type="checkbox"/> PAA - Programa de Aquisição de Alimentos	<input type="checkbox"/> PAC - Programa de Aceleração do Crescimento
<input type="checkbox"/> PGPM-Bio - Política de Garantia de Preço Mínimo para os Produtos da Sociobiodiversidade	<input type="checkbox"/> PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar
<input type="checkbox"/> PNDTR - Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural	<input type="checkbox"/> PNRA - Plano Nacional de Reforma Agrária
<input type="checkbox"/> PROINF - Ação Orçamentária de Apoio à Infraestrutura em Territórios Rurais	<input type="checkbox"/> PRONATEC - Programa Nacional de Acesso à Formação Profissional, Técnica, Tecnológica e Emprego
<input type="checkbox"/> PRONATEC - Programa Nacional de Acesso à Formação Profissional, Técnica, Tecnológica e Emprego	<input type="checkbox"/> Seguro Safra
<input type="checkbox"/> SUASA - Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária	<input type="checkbox"/> Terra Legal

P24 Houve um debate coletivo na sua entidade ou instituição para escolha dos representantes no Colegiado Territorial?

☐ Sim
 ☐ Não
 ☐ Não sei

P25 Como são escolhidas as entidades ou instituições que participam da Plenária do Colegiado Territorial?

<input type="checkbox"/> Convocatória aberta para eleição	<input type="checkbox"/> Não sei
<input type="checkbox"/> Convite direto a partir de deliberação da Plenária	<input type="checkbox"/> Não se aplica
<input type="checkbox"/> Solicitação voluntária da entidade ou instituição	<input type="checkbox"/> Outro meio: <input type="text"/>
<input type="checkbox"/> A partir de incentivo ou indução de políticas públicas	

P26 Com relação às suas expectativas, como você avalia o funcionamento do Colegiado? *Avalie de 0 a 10 | 99 - Não Sei | 999 - Não se aplica*

P27 Na sua visão, existem atualmente grupos dominantes no Colegiado?

☐ Sim. Qual(is):
☐ Não
 ☐ Não sei

P28 Na sua visão, existem atualmente grupos marginalizados no Colegiado?

☐ Sim. Qual(is):
☐ Não
 ☐ Não sei

P29 Avalie a capacidade de gestão do Colegiado e suas instâncias para as seguintes atividades:		<i>Avalie de 0 a 10 / 99 - Não Sei / 999 - Não se aplica</i>	
<input type="checkbox"/> Planejar as ações comuns para o desenvolvimento do território	<input type="checkbox"/> Tomar decisões de maneira transparente e/ou democrática		
<input type="checkbox"/> Definir as responsabilidades de cada um	<input type="checkbox"/> Encaminhar a resolução de problemas		
<input type="checkbox"/> Definir regras coletivas de funcionamento	<input type="checkbox"/> Lidar/resolver conflitos		
<input type="checkbox"/> Cumprir regras definidas e acordadas coletivamente	<input type="checkbox"/> Acompanhar e avaliar as ações desenvolvidas		
<input type="checkbox"/> Animar reuniões e atividades do Colegiado	<input type="checkbox"/> Definir regras de repasse de informações		
P30 Frequentemente, quem define a agenda política e o planejamento anual do Colegiado?		<i>Marque até 03 (três) alternativas quando necessário.</i>	
<input type="checkbox"/> Assessoria Territorial	<input type="checkbox"/> Núcleo Diretivo	<input type="checkbox"/> Secretário(a) do Colegiado	<input type="checkbox"/> Outra Pessoa ou Grupo
<input type="checkbox"/> Coordenador(a) do Colegiado	<input type="checkbox"/> Plenária	<input type="checkbox"/> SDT/MDA	<input type="checkbox"/> Não sei
P31 As atividades do Colegiado Territorial melhoraram após a implantação do Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET)?			
<input type="checkbox"/> Sim	<input type="checkbox"/> Não	<input type="checkbox"/> Não sei	<input type="checkbox"/> Não se aplica (não tem NEDET)
P32 Como você avalia o trabalho desenvolvido pelo Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET) no território?			
<input type="checkbox"/> <i>Avalie de 0 a 10 99 - Não Sei 999 - Não se aplica</i>			
P33 Como avalia o trabalho desenvolvido por Organizações Não Governamentais (ONGs) contratadas pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) para apoiar os territórios?			
<input type="checkbox"/> <i>Avalie de 0 a 10 99 - Não Sei 999 - Não se aplica</i>			
P34 Frequentemente, quem constrói a pauta das atividades realizadas pelo Colegiado?			
<input type="checkbox"/> Assessoria Territorial	<input type="checkbox"/> Núcleo Diretivo	<input type="checkbox"/> Secretário(a) do Colegiado	<input type="checkbox"/> Outra Pessoa ou Grupo
<input type="checkbox"/> Coordenador(a) do Colegiado	<input type="checkbox"/> Plenária	<input type="checkbox"/> SDT/MDA	<input type="checkbox"/> Não sei
P35 Como você avalia o repasse de informações entre os integrantes do Colegiado Territorial e as entidades/instituições que eles representam?			
<input type="checkbox"/> <i>Avalie de 0 a 10 99 - Não Sei 999 - Não se aplica</i>			
P36 Qual a sua avaliação sobre o nível de conhecimento do Colegiado Territorial sobre os seguintes temas:			
<input type="checkbox"/> <i>Avalie de 0 a 10 99 - Não Sei 999 - Não se aplica</i>			
<input type="checkbox"/> Política de desenvolvimento territorial	<input type="checkbox"/> Realidade do seu Território Rural		
<input type="checkbox"/> Projetos PROINF financiados no Território	<input type="checkbox"/> Políticas Públicas em geral		
<input type="checkbox"/> Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (PTDRS do território)			
P37 Qual o seu nível de informação e conhecimento sobre as seguintes políticas públicas:		<i>Avalie de 0 a 10 99 - Não Sei 999 - Não se aplica</i>	
<input type="checkbox"/> Agroecologia	<input type="checkbox"/> ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural		
<input type="checkbox"/> Cooperativismo	<input type="checkbox"/> Crédito Fundiário		
<input type="checkbox"/> Educação no Campo	<input type="checkbox"/> Luz para Todos		
<input type="checkbox"/> MCMV - Programa Minha Casa Minha Vida	<input type="checkbox"/> Microcrédito Orientado		
<input type="checkbox"/> PAA - Programa de Aquisição de Alimentos	<input type="checkbox"/> PAC - Programa de Aceleração do Crescimento		
<input type="checkbox"/> PGPM-Bio - Política de Garantia de Preço Mínimo para os Produtos da Sociobiodiversidade	<input type="checkbox"/> PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar		
<input type="checkbox"/> PNDR - Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural	<input type="checkbox"/> PNRA - Plano Nacional de Reforma Agrária		
<input type="checkbox"/> PROINF - Ação Orçamentária de Apoio a Infraestrutura em Territórios Rurais	<input type="checkbox"/> PRONATEC - Programa Nacional de Acesso à Formação Profissional, Técnica, Tecnológica e Emprego		
<input type="checkbox"/> PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar	<input type="checkbox"/> Seguro Safra		
<input type="checkbox"/> SUASA - Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária	<input type="checkbox"/> Terra Legal		

P38 Como você avalia a troca de informações entre as Instâncias do Colegiado (Plenária, Núcleo Diretivo, Núcleo Técnico ou Câmara Técnica, Câmaras ou Comitês Temáticos/Setoriais)?

Avalie de 0 a 10 | 99 - Não Sei | 999 - Não se aplica

P39 O Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) orienta as decisões e ações realizadas para o desenvolvimento do Território?

Avalie de 0 a 10 | 99 - Não Sei | 999 - Não se aplica (somente poderá ser considerado para território que não possua PTDRS)

P40 Quais ações são realizadas pelo Colegiado para elaboração e aprovação dos projetos de desenvolvimento territorial?

Marcar todas as alternativas que se aplicam.

<input type="checkbox"/> Análise de viabilidade técnica	<input type="checkbox"/> Participação de especialistas nas áreas do projeto
<input type="checkbox"/> Avaliação do mérito	<input type="checkbox"/> Não sei
<input type="checkbox"/> Coerência com o PTDRS	<input type="checkbox"/> Não se aplica
<input type="checkbox"/> Priorização e seleção com base em critérios	

P41 Existem outras fontes de recursos para assegurar o funcionamento do Colegiado que não sejam da Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT/MDA?

☐ Sim. Quais? ☐ Não ☐ Não sei

P42 Como você avalia o diálogo do Colegiado com os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário - CMDRS ou equivalente?

Avalie de 0 a 10 | 99 - Não Sei | 999 - Não se aplica

P43 Em que medida as situações a seguir prejudicam o desempenho do Colegiado?

Avalie de 0 (Não Prejudica) a 10 (Prejudica muito) | 99 - Não Sei | 999 - Não se aplica

<input type="checkbox"/> Alta rotatividade dos membros	<input type="checkbox"/> Influência política
<input type="checkbox"/> Ausência de normas ou regras de convivência	<input type="checkbox"/> O Colegiado não é escutado em outras instâncias externas
<input type="checkbox"/> Baixa capacidade técnica para avaliação de projetos	<input type="checkbox"/> O Colegiado não representa os verdadeiros interesses do território
<input type="checkbox"/> Baixa participação dos produtores familiares	<input type="checkbox"/> Pouca participação dos gestores públicos
<input type="checkbox"/> Decisões do Colegiado não são implementadas	<input type="checkbox"/> Presença de grupos dominantes
<input type="checkbox"/> Falta de recursos financeiros para financiamento do Colegiado (alimentação, transporte, etc.)	<input type="checkbox"/> Problemas com assessoria territorial
<input type="checkbox"/> Outros: <input type="text"/>	

3. RESULTADOS DA GESTÃO SOCIAL

P44 Na sua opinião, a sociedade local considera o Colegiado Territorial como um espaço legítimo (reconhecido e importante) para o desenvolvimento territorial?

☐ Sim ☐ Não ☐ Não sei

P45 Sua participação no Colegiado tem oferecido algum benefício para sua entidade ou instituição?

☐ Sim ☐ Não ☐ Não sei

P46 O Colegiado possibilitou uma repartição mais equilibrada do poder político no Território?

☐ Sim ☐ Não ☐ Não sei

P47 O processo desenvolvido pelo Colegiado possibilitou uma renovação das lideranças no território?

☐ Sim ☐ Não ☐ Não sei

P48 As ações do Colegiado tendem a privilegiar apenas um grupo específico do território?

☐ Sim, há grupos privilegiados ☐ Não, existe uma repartição equilibrada das ações ☐ Não sei

P49 Como você avalia seu processo de aprendizagem como resultado de sua participação no Colegiado em relação aos seguintes aspectos: <i>Avalie de 0 a 10 99 - Não Sei 999 - Não se aplica</i>	
<input type="checkbox"/> Apropriação da gestão social como instrumento para implementação das políticas públicas <input type="checkbox"/> Diálogo com o poder público <input type="checkbox"/> Visão mais clara dos desafios do Território <input type="checkbox"/> Melhor compreensão das dinâmicas atuais do território <input type="checkbox"/> Entendimento das políticas públicas <input type="checkbox"/> Entendimento das percepções dos grupos de interesse <input type="checkbox"/> Capacidade de negociar <input type="checkbox"/> Capacidade de definir, implementar e avaliar projetos	<input type="checkbox"/> Capacidade de intercâmbios de experiências e trocas de conhecimento <input type="checkbox"/> Capacidade de lidar com conflitos <input type="checkbox"/> Capacidade de planejamento territorial <input type="checkbox"/> Capacidade de expressão em público <input type="checkbox"/> Capacidade de relação interpessoal <input type="checkbox"/> Capacidade de respeitar regras ou normas pactuadas coletivamente <input type="checkbox"/> Capacidade de resolver problemas
P50 Em que medida o Colegiado Territorial influenciou na execução, ajuste ou orientação das seguintes Políticas Públicas federais para se adaptarem às realidades do território? <i>Avalie de 0 a 10 99 - Não Sei 999 - Não se aplica</i>	
<input type="checkbox"/> Agroecologia <input type="checkbox"/> Cooperativismo <input type="checkbox"/> Educação no Campo <input type="checkbox"/> MCMV - Programa Minha Casa Minha Vida <input type="checkbox"/> PAA - Programa de Aquisição de Alimentos <input type="checkbox"/> PGPM-Bio - Política de Garantia de Preço Mínimo para os Produtos da Sociobiodiversidade <input type="checkbox"/> PNDTR - Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural <input type="checkbox"/> PROINF - Ação Orçamentária de Apoio a Infraestrutura em Territórios Rurais <input type="checkbox"/> PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar <input type="checkbox"/> SUASA - Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária	<input type="checkbox"/> ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural <input type="checkbox"/> Crédito Fundiário <input type="checkbox"/> Luz para Todos <input type="checkbox"/> Microcrédito Orientado <input type="checkbox"/> PAC - Programa de Aceleração do Crescimento <input type="checkbox"/> PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar <input type="checkbox"/> PNRA - Plano Nacional de Reforma Agrária <input type="checkbox"/> PRONATEC - Programa Nacional de Acesso à Formação Profissional, Técnica, Tecnológica e Emprego <input type="checkbox"/> Seguro Safra <input type="checkbox"/> Terra Legal
P51 A partir do trabalho do Colegiado, as políticas municipais e/ou estaduais mudaram ou foram adaptadas às realidades dos territórios? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Não sei	
P52 Como você avalia a influência do Colegiado em: <i>Avalie de 0 a 10 99 - Não Sei 999 - Não se aplica</i> <input type="checkbox"/> Melhoria do diálogo entre os atores locais <input type="checkbox"/> Relações com outras redes existentes (Rede de Agroecologia, Rede Nacional de Colegiados Territoriais, Outras) <input type="checkbox"/> Relações de cooperação entre os atores locais	
P53 A partir da sua participação no Colegiado seu sentimento de pertencimento ao território foi fortalecido? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não	P54 Fazer parte do Colegiado contribuiu para mudar sua maneira de pensar e agir? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
P55 De uma maneira geral, como evoluíram todos esses impactos do Colegiado no decorrer do tempo? <i>Avalie de 0 a 10 99 - Não Sei 999 - Não se aplica</i> <input type="checkbox"/> Legitimidade do Colegiado frente à sociedade <input type="checkbox"/> Aprendizagem dos membros do Colegiado <input type="checkbox"/> Territorialização de Políticas Públicas	
<input type="checkbox"/> Laços Sociais <input type="checkbox"/> Sentimento de pertencimento ao território <input type="checkbox"/> Qualidade de vida da população	